VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 126)
z dnia 9 kwietnia 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 126)

9 kwietnia 2015 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej ustawy o kuratorach sądowych, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt U 2/14;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 36/14, P 37/14, SK 59/13, SK 28/14;

– wykład pt. „Konflikty wartości. O wolności wypowiedzi i religii w świetle prawa konstytucyjnego".

W posiedzeniu udział wzięli: **Krzysztof Mycka –** naczelnik Wydziału w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości, **Igor Sadowski –** st. specjalista w Departamencie Legislacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości, **Henryk Pawlaczyk –** przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów wraz ze współpracownikami oraz ksiądz prof. dr hab. **Franciszek Longchamps de Bérier** i dr **Krzysztof Szczucki**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, M**arcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Krzysztof Karkowski** – legislator z Biura Legislacyjnego oraz **Piotr Chybalski, Maciej Iwański, Agnieszka Tomaszewska** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Czy do porządku dziennego są jakieś uwagi? Nie słyszę. Proponuję, żebyśmy w pierwszej kolejności podjęli inicjatywę ustawodawczą dotyczącą ustawy o kuratorach sądowych. Czy usłyszę sprzeciw wobec tej propozycji? Sprzeciwu nie słyszę. Uznaję, że zmieniony porządek został przyjęty.

Referentem projektu miał być pan poseł Borys Budka, ale reprezentuje właśnie Sejm w Trybunale Konstytucyjnym i dlatego będzie go dzisiaj zastępował pan poseł Stanisław Chmielewski.

Idea tego projektu została zaprezentowana na ostatnim posiedzeniu Komisji. Wtedy też Biuro Legislacyjne przedstawiło swoje uwagi. W związku z tym został zgłoszony w formie autopoprawki projekt ustawy w nowym brzmieniu. Opinii Biura Analiz Sejmowych do tego nowego brzmienia jeszcze nie dostaliśmy. Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi do tego nowego projektu ustawy? Czy Biuro Legislacyjne będzie wnosiło o odroczenie?

Legislator Krzysztof Karkowski:

Panie przewodniczący, uwagi zgłoszone na poprzednim posiedzeniu Komisji zostały uwzględnione w uzasadnieniu. Uzasadnienie zostało rozbudowane i zawiera już wszystkie formalne elementy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy to oznacza, że możemy podjąć decyzję w dniu dzisiejszym?

Legislator Krzysztof Karkowski:

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wobec tego bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni goście, prośba posłów naszej Komisji, aby w ramach naszych działań przygotować inicjatywę legislacyjną, ma dwa cele. Po pierwsze, chodzi o doprowadzenie do jednoznacznej formy budowy kuratorskiej służby sądowej, co jest bardzo ważne z punktu widzenia zamierzeń, które wynikają z nowelizacji Kodeksu karnego i następstw związanych z wykonywaniem orzeczeń. Chodzi o to, aby nie było żadnych wątpliwości co do tego, kto jest organem w zakresie wykonywania orzeczeń, wszystkich orzeczeń, bo nie chodzi tylko o sprawy karne, chodzi również o sprawy rodzinne szeroko rozumiane.

Zwrócił na to uwagę Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku z grudnia ubiegłego roku. I to w zasadzie już powinno wystarczyć. Chodzi o to, żebyśmy potwierdzili przepis, który znajduje się w art. 2 Kodeksu karnego wykonawczego, gdzie wskazuje się kierownika zespołu kuratorskiego jako organ wykonujący orzeczenia. Jednak chodzi też, co jeszcze raz podkreślę, o zbudowanie takiej spójnej, hierarchicznej struktury służby kuratorskiej, która jest bardzo ważnym aspektem wykonywania orzeczeń sądowych.

Aspektem trzecim, formalnym, jest to, że niektóre przepisy utracą swą moc 30 czerwca 2015 r., dlatego prosimy o to, aby można było procedować ten projekt ustawy w Sejmie.

Projekt jest uzgodniony z Ministerstwem Sprawiedliwości i został ponownie przeanalizowany. Usunięto wszystkie niedokładności, na które zwróciło uwagę Biuro Legislacyjne przy pierwszym podejściu. Proszę Wysoką Komisję o podjęcie decyzji dla dobra obywateli, żeby nie było wątpliwości, czy mamy do czynienia z prawidłowo funkcjonującą kuratorską służbą sądową w naszym kraju.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W dzisiejszym posiedzeniu Komisji uczestniczą przedstawiciele Krajowej Rady Kuratorów – przewodniczący pan Henryk Pawlaczyk, pan Grzegorz Kozera, pan Tomasz Krzymiński oraz pan Andrzej Martuszewicz. Są obecni również przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości – pan Krzysztof Mycka naczelnik wydziału i pan Igor Sadowski.

Czy Biuro Legislacyjne ma jakieś uwagi do obecnego kształtu przedłożenia?

Legislator Krzysztof Karkowski:

Jeśli chodzi o uwagi formalne, które badamy na tym etapie, to nie ma uwag. Natomiast nie wykluczam uwag o charakterze legislacyjnym na dalszych etapach prac sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest bardzo wstępny etap prac nad tym projektem ustawy, dlatego że projekt zostanie przesłany, jeśli Komisja podejmie taką inicjatywę, do laski marszałkowskiej, a Marszałek Sejmu prześle go do właściwej komisji. Najprawdopodobniej będzie to Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która rozpocznie merytoryczną pracę nad projektem.

Czy Biuro Analiz Sejmowych w tej sprawie wydawało jakąś opinię? Nie.

Czy są pytania lub uwagi w sprawie projektu?

Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów Henryk Pawlaczyk:

Serdecznie dziękujemy za możliwość wzięcia udziału w dzisiejszym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, ponieważ, jak słusznie pan przewodniczący i pan poseł Chmielewski zauważyli, przede wszystkim jest to nowelizacja, która jest bardzo istotna dla funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej. Mamy świadomość, że taka nowelizacja powinna nastąpić, ponieważ uczestniczyliśmy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Mamy przekonanie, jak orzekł to Trybunał Konstytucyjny, że musi nastąpić nowelizacja art. 41 ustawy o kuratorach sądowych.

Jednak żeby osiągnąć wyznaczony cel w powiązaniu z nowelizacją, która będzie obowiązywała od 1 lipca 2015 r., dotyczącą kierownika zespołu kuratorskiego – kuratora dla dorosłych jako organu postępowania wykonawczego – konieczne jest, w naszej ocenie, jednoczesne znowelizowanie również art. 42 naszej ustawy. Trudno bowiem wyobrazić sobie, żeby funkcjonujący w nowej formule kierownik zespołu kuratorskiego jako organ postę-

powania wykonawczego, który będzie miał teraz kompetencje merytoryczne w odniesieniu do kuratorów sądowych, zajmował się sprawami biurowymi i obsługą biurową.

Bez przepisu w ustawie mówiącego o tym, że obsługę biurową zespołów kuratorskich zapewniają sekretariaty zespołów kuratorskich realizacja celu, który przyświecał Ministerstwu Sprawiedliwości w zakresie nowej formuły dla kierownika zespołu kuratorskiego, będzie niemożliwa. Ministerstwo, co prawda, wysłało pismo do prezesów sądów okręgowych i sądów apelacyjnych z prośbą o przeanalizowanie kwestii rozwiązania problemu obsługi biurowej zespołów kuratorskich, ale tam jest jedno sformułowanie, które, jak pokazują nasze doświadczenia, może spowodować, że problem nie zostanie rozwiązany tak, jak byśmy tego oczekiwali. Chodzi o słowa „w miarę możliwości". A wiadomo, jakie są możliwości. Jeżeli nie będzie jasnego przepisu w ustawie, który mówi o tym, że obsługę biurową zapewniają sekretariaty zespołów kuratorskich, to cel tej zmiany będzie pustym przepisem. W związku z tym postulujemy, żeby jednocześnie z art. 41 znowelizować art. 42 ustawy i wprowadzić przepis mówiący o obligatoryjnych sekretariatach zespołów kuratorskich.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A w tej chwili ich nie ma?

Przewodniczący KRK Henryk Pawlaczyk:

Nie. W tej chwili jest taka sytuacja, że przepis ustawy pozwala na tworzenie sekretariatów przez prezesa sądu rejonowego, jak i pozwala na zapewnienie obsługi biurowej przez pracowników wydziałów, których orzeczenia są wykonywane przez zespoły kuratorskie. Dzisiaj są dwa sposoby rozwiązania tego problemu. Jednak w praktyce od 1 stycznia 2002 r., a więc od wejścia w życie ustawy, sytuacja jest taka, że na koniec zeszłego roku mieliśmy 66 zespołów, które nie miały ani jednego, ani drugiego sposobu obsługiwania zespołu kuratorskiego. Przez 12 lat.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Na ile zespołów?

Przewodniczący KRK Henryk Pawlaczyk:

Na pięćset ileś, ale, panie pośle, to nie jest istotne, na ile zespołów. Kuratorzy nie są od wykonywania czynności biurowych. Jeżeli kuratorzy mają być, a teraz kierownicy będą rozliczani za merytoryczną pracę kuratorów liniowych, to nie wyobrażam sobie, aby ta kwestia nie została jednocześnie rozwiązana. Postulujemy o to, żeby jednocześnie z art. 41 ustawy został znowelizowany art. 42. My możemy przygotować odpowiednią poprawkę, którą prześlemy na ręce pana przewodniczącego.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Nie chcę negować tego, co pan przewodniczący przedstawił, bo nigdy nie miałem takiego zamiaru, również pracując w Ministerstwie Sprawiedliwości. Dzisiaj, jak to zostało powiedziane, mamy ponad 500 zespołów kuratorskich dla dorosłych i w zasadzie one wszystkie – 60 to jest około 10% – mają obsługę sekretarską. Przygotowanie tej obsługi to cykl w ramach organizowania pracy każdego z sądów i sądzę, że on się nie skończył na roku 2014, będzie trwał dalej.

Natomiast ja ten głos odbieram w taki sposób. Przedstawiciele kuratorów przedstawiają problem jako konieczność, natomiast w mojej ocenie jest on do rozwiązania przez prezesów w ramach funkcjonowania każdego z sądów w ramach współpracy na szczeblu okręgowym. Właśnie w celu dobrego funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej potrzebowaliśmy tego szczebla – kuratora okręgowego, żeby miał kto rozmawiać z prezesem sądu okręgowego. Od 1 lipca powstaje nowy szczebel – kierownik zespołu, który będzie rozmawiał z prezesem sądu rejonowego o zabezpieczeniu potrzeb sekretarskich. Jest to naturalna konsekwencja. A czy musi to być konsekwencja ustawowa? Jestem gotów o tym rozmawiać w trakcie prac nad projektem ustawy.

Jeżeli dojdziemy do takiego wniosku w ramach komisji właściwej i, co jest bardzo ważne, będą również takie możliwości finansowe wprost zapisane w budżecie państwa na sądownictwo, to wtedy można taki przepis umieścić w ustawie. Natomiast dzisiaj podstawowym celem – i tak rozumiem głos pana przewodniczącego Krajowej Rady Kurato-

rów, pana Pawlaczyka – jest poparcie rozwiązania, które ma doprowadzić do podniesienia roli kuratorów, co jest bardzo ważne, nie tylko w społeczeństwie, ale również w ramach struktury wymiaru sprawiedliwości, roli kuratora zawodowego, kuratora sądowego i jego działań, które mają wpłynąć wprost na readaptację skazanych bądź na pomoc w eliminowaniu elementów, które mogą nieść za sobą pewną patologię albo trudności społeczne. Dlatego rozumiem tę wypowiedź jako wsparcie idei, natomiast uzupełnieniem może być zgłoszony pomysł, który powinien być rozpatrzony przez komisję właściwą już w momencie rozpatrywania inicjatywy legislacyjnej naszej Komisji.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, cieszę się, że obecni są dzisiaj przedstawiciele ministerstwa, bo problem jest poważny. Możemy sobie wyobrazić sytuację, sąd ubiera się w togę, orzeka wyrok w majestacie prawa w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej i ten wyrok trzeba potem wykonać. Co się dalej dzieje? Jeżeli on w postępowaniu wykonawczym trafia do kuratorskiej służby sądowej, to ja się nie zgodzę z jednym. Pan poseł mówi, że zostanie utworzony szczebel, który już tak naprawdę jest, bo w każdym sądzie jest już kierownik kuratorskiej służby sądowej, ale on w dyskusji o etatach sekretarskich na wyłączność sekretariatu kuratorów z prezesem sądu zawsze polegnie. Jeżeli nie będą to tzw. etaty znaczone z Ministerstwa Sprawiedliwości, to nawet jeśli taki etat przyjdzie do sądu, to pan, panie pośle, wie, że potrzeby sekretarskie są tak ogromne, że zawsze ten sekretarz będzie przerzucony na jakiś inny wydział bądź do wykonawstwa na przykład związanego ze ściągalnością, gdzie też są bardzo duże potrzeby. To jest problem przez lata nierozwiązywany, bo obowiązków jest coraz więcej, szczególnie tych biurokratycznych. Mamy w naszym kraju tendencję do przerostu zobowiązań biurokratycznych, co oznacza, że brak jest czasu na pracę merytoryczną, która de facto jest wykonaniem wyroku. Bo mamy mieć gwarancję, że ktoś, kto kończy okres próby, takie jest założenie państwa, już więcej nie przekroczy prawa.

Teraz mamy dwa problemy. Pierwszy to owa biurokracja i brak obsługi sekretarskiej, mimo iż gdzieś tam po drodze były tendencje wzrostowe. Jednak wciąż ten problem nie jest załatwiony. Ale są nowe regulacje prawne dokładające obowiązków. Moglibyśmy dyskutować, czy wszystkie są słuszne. Moim zdaniem różnie to wygląda i należałoby raczej zrobić kwerendę i ograniczyć niektóre z nich. Ale jest też inny problem, który pragnę tu podnieść, bo chcę, żeby państwo mieli tego świadomość. Kuratorzy jeżdżą własnymi samochodami. Oni nie mają samochodów służbowych jak inne służby. Paliwo muszą kupić za własne pieniądze, dojechać do podopiecznych, a jest ich określona i to spora liczba, wciąż coraz większa. Muszą dotrzeć do innych instytucji, gdzie uzyskują informacje, które potem trzeba wpisać w odpowiednie sprawozdanie. To jest kolejny potężny problem. Co z tego, że na początku reformy, jeśli dobrze sobie przypominam, to była pierwsza nowela, która weszła w życie w 2000 r., doliczono jakąś kwotę, to nawet nie był dodatek, tylko doliczono jakąś kwotę. Dziś przy obecnych cenach paliwa, kosztach zużycia sytuacja jest już inna, a o tym się nie mówi. To jest potężne kolejne obciążenie poza tym związanym z pracą z bardzo trudnymi środowiskami, gdzie stykamy się z największymi bolączkami, jeśli idzie o obywateli naszego państwa.

Chcę zwrócić na to uwagę przedstawicielom ministerstwa. To nie jest kwestia oporu przed wykonywaniem określonych obowiązków. Łatwo za biurkiem się pewne rzeczy robi, ale gdyby tak autorzy musieli to wykonać, to mieliby spory problem. Dlatego domaganie się tego, żeby wreszcie zapisano i wykonywano kwestie obsługi sekretarskiej, jest słuszne. Realizacja tego postulatu byłaby naszym bardzo odpowiedzialnym działaniem zmierzającym w kierunku pełnego i realnego zabezpieczenia wykonania orzeczeń w naszym kraju. A jak ono jest ważne sami widzimy. Komornicy to też jest wykonanie orzeczeń. Jak to wygląda? Widzimy. Więc pytam się, sąd ubiera się w togę, jest cała powaga i majestat, tylko co później dzieje się z wyrokami, jeżeli państwo już dalej w tej materii mocno oszczędza? Zwracam na to uwagę, panie pośle.

Kurator zawodowy, sądowy, który jest podległy prezesowi sądu, nie jest w stanie wymusić obsługę sekretarską zespołu. Jeśli tego nie załatwimy odgórnie, zapomnijmy, że to się stanie faktem. Przy kolejnych obowiązkach administracyjnych to będzie praca

za biurkiem, a nie praca właściwa, która ma polegać na wykonywaniu orzeczeń sądowych, a to, moim zdaniem, jest clou i chyba najważniejsze.

Przedstawiciel Krajowej Rady Kuratorów Andrzej Martuszewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jestem współautorem ustawy o kuratorach sądowych. Był to projekt społeczny, który został przyjęty jako projekt komisyjny, czyli ponad polityczny. Został przyjęty praktycznie jednomyślnie przez Wysoką Izbę oraz przez Senat. Szanowni państwo, mówię o tym nie po to, żeby się tym faktem chwalić. Później przez wiele lat byłem przewodniczącym, a obecnie współpracujemy z młodszą generacją kuratorów, którzy przejęli pałeczkę. Chcę jednak zwrócić uwagę, że proponowana zmiana, ja nie próbuje jej oceniać, jest poważną zmianą systemową, mimo że dotyczy jednego artykułu. Zwracam uwagę, że jeżeli Wysoka Komisja przyjmie jako projekt komisyjny proponowany akt prawny, to trzeba będzie – przepraszam, że zwracam na to uwagę – trzeba będzie bardzo dokładnie się tej propozycji przyjrzeć. Wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, z którym współpracujemy, i całym pokoleniem kuratorów, które budowało tę służbę razem z państwem, z politykami, jesteśmy tutaj częstymi gośćmi, ale również z naukowcami i sądownictwem, Krajową Radą Sądownictwa. Jest to trudna współpraca. Również jest to specyficzny zawód, który rozumie się dokładnie dopiero wtedy, gdy się go wykonuje. Intelektualne próby jego zrozumienia w wielu wypadkach zawodzą.

Kuratorska służba sądowa sama napisała z własnej inicjatywy metodykę kuratora sądowego. Stworzyliśmy bardzo ścisły model współpracy ze społecznością lokalną, współpracujemy z samorządami, ze Stowarzyszeniem Powiatów Polskich i nie tylko. Jesteśmy wszędzie. Nie potrafimy dokonać przełomu piarowskiego w taki sposób, żeby ta służba została przez społeczeństwo i różne organy państwa uznana za ważną, a taką jest, zwłaszcza przy obecnej reformie.

Poseł Stanisława Prządka (SLD):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, problemy kuratorów sądowych są nam znane. Uczestniczyłam w Ogólnopolskim Kongresie Kuratorów Sądowych. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka poświęciła niedawno jedno z posiedzeń tym zagadnieniom. Doceniamy rolę, rangę i wagę tego zawodu. Wiemy, że kuratorzy wykonują przecież niełatwą, często także niebezpieczną pracę. Wykonują ją także kobiety, które uczestniczą w spotkaniach z różnymi osobami, w rozmowach i wykonują wiele innych czynności, które muszą wykonać. Między innymi muszą stwierdzić, czy dany osobnik nie jest pod wpływem alkoholu bądź pod wpływem środka odurzającego, nie mając do końca wszystkich instrumentów. Wszystkie te problemy należy rozwiązywać, mieć na uwadze.

Sądzę, że dobrze jest, że została zgłoszona inicjatywa, którą zaprezentował przed chwilą pan poseł, ale mam taką propozycję. Nie ulega bowiem wątpliwości, że podnoszone argumenty są ważne i trzeba je przeanalizować. Nie zapominajmy jednak, że mamy pewną procedurę, którą możemy zrealizować. Dzisiaj zajmujemy się podjęciem inicjatywy legislacyjnej przez Komisję Ustawodawczą. W związku z tym my nie możemy przyjmować zmian. W takiej sytuacji wnioskodawcy będą musieli wnieść autopoprawkę i trzeba będzie odłożyć tę inicjatywę w czasie. To w sposób zdecydowany opóźni całą procedurę.

Może więc, jak proponował poseł wnioskodawca, jeśli Komisja Ustawodawcza zaaprobuje tę inicjatywę, na etapie prac komisyjnych będzie można ten problem podjąć i wprowadzić konkretne rozwiązania, przeanalizowane, przedyskutowane. Dlatego proponuję, żebyśmy przystąpili do formalnego, jeśli już jest taka wola Komisji, przyjęcia inicjatywy. Jestem za tym, żebyśmy taką inicjatywę jako Komisja podjęli.

Naczelnik Wydziału Kurateli w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości sędzia Krzysztof Mycka:

Proszę nie odnieść wrażenia, że nam nie leży na sercu zapewnienie obsługi biurowej dla kuratorskiej służby sądowej. My też uważamy, że to jest ekonomiczne postępowanie, żeby czynności obsługowe wykonywał ktoś, kto zarabia dwa razy mniej, mówiąc bardzo dosadnie. Naciskamy na prezesów sądów już od kilku lat. Efektem tego jest wzrost etatów urzędniczych obsługujących kuratelę, od 284 w 2007 r. do 435 na koniec

2013 r. Ostatnio sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wystosował pismo do prezesów i do dyrektorów sądów, aby w związku z nowelizacją tę obsługę zapewnić. Oczywiście minister nie może wydawać poleceń, bo dysponentami tych etatów są prezesi i dyrektorzy.

Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało założenia bardzo kompleksowej nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych, w której przewiduje taką obligatoryjność zespołu. My działamy dwutorowo, z jednej strony tymi działaniami miękkimi, propagująco-informującymi, z drugiej w materii legislacji optujemy za tym, aby docelowo obsługa biurowo była zapewniona. Jesteśmy już blisko tego, żeby każdy zespół kuratorski służby sądowej miał czy to obsługę w postaci sekretariatu, czy w postaci dedykowanego etatu lub odpowiedniej części etatu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Projekt ustawy miał na celu podjęcie działań, które umożliwiłyby działanie kuratorów zgodne z prawem w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał uznał, że część przepisów jest niezgodna z art. 41 ust. 1 ustawy oraz z art. 92 Konstytucji, bo chodzi także o brak wytycznych. Proszę mi powiedzieć, czy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego działalność kuratorów sądowych jest w jakimś sensie niemożliwa, utrudniona? W jaki sposób ten wyrok i konieczność jego realizacji wpływa na pracę kuratorów?

Skąd takie pytanie? Trzeba oczywiście reagować na wyroki Trybunału jak najszybciej po to, żeby nie wprowadzać zamętu w funkcjonowaniu danych instytucji. Natomiast z tego, co powiedzieli przedstawiciele kuratorów, a w jakimś sensie to zostało uznane przez przedstawiciela wnioskodawców, wynika kwestia kolejnej poprawki. Natomiast ta poprawka, i to jest pytanie do Biura Legislacyjnego, zmieniałaby istotę tego projektu, dlatego że w uzasadnieniu projektu mamy wyraźnie napisane, że wprowadzenie w życie tej ustawy nie pociągnie za sobą skutków finansowych. Natomiast z tego, co państwo mówią, gdybyśmy ten projekt ustawy przyjęli i byłby on dalej procedowany, a ta poprawka zostałaby uwzględniona nawet w jakiejś części, to pojawiłyby się skutki finansowe dla budżetu państwa, więc byłoby to swoistego rodzaju obejście prawa. Proszę uwzględnić fakt, że my jesteśmy Komisją Ustawodawczą i powinniśmy dążyć do wyjątkowej staranności wtedy, kiedy wnosimy projekt ustawy pod obrady Sejmu.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Panie przewodniczący, jak sadzę, nie mówimy tu o obejściu prawa, tylko o doprecyzowaniu przepisów, które już mamy. Przykładem jest przepis art. 2 Kodeksu karnego wykonawczego, gdzie kierownik zespołu kuratorskiego już funkcjonuje jako organ w postępowaniu wykonawczym. Na etapie uchwalania nowelizacji Kodeksu karnego ocena dokonana wtedy przez Ministerstwo Sprawiedliwości, przez Sejm, przez Senat była taka, że taki przepis będzie wystarczający. Natomiast po dogłębnej analizie okazało się, że potrzebne jest uszczegółowienie tej kwestii w ustawie o kuratorach sądowych. Stąd ten projekt legislacyjny, który popieram.

Chcę jednak sprostować jedną rzecz, którą pan przewodniczący powiedział. Zgadzam się co do tego, i tak odbierałem głosy po mojej wypowiedzi, że w zasadzie wszyscy zabierający głos – zarówno kuratorzy, jak i posłowie – popierają projekt, natomiast zauważają potrzebę rozwiązania w sposób ostateczny kwestii obsługi sekretarskiej, co jest konieczne, z tym że ona nie musi być zapisana w formie ustawowej i na to zwraca uwagę przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości.

Proszę pana przewodniczącego, aby oddał jeszcze raz głos panu sędziemu Mycce, żeby mógł do końca wyjaśnić tę kwestię. W mojej ocenie kuratorzy będą mogli funkcjonować i będą wykonywali orzeczenia sądowe zarówno w sprawach karnych, jak i cywilnych, ale nie twórzmy luki, która jest konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Nastąpi zmiana, która była możliwa na poziomie rozporządzenia, natomiast potrzebny jest przepis ustawowy. Stąd nasza prośba, jak rozumiem, wspólna wszystkich członków tej Komisji, aby to doprecyzowanie można było przeprowadzić w formie ustawy, a przy okazji kontynuować dyskusję na temat obsługi sekretarskiej.

Na dzisiaj uzasadnienie, które przedstawiamy w zakresie skutków finansowych, jest prawdziwe, ponieważ obsługa sekretarska jest zapewniana w ramach środków, które otrzymuje sądownictwo powszechne z budżetu państwa. Jeśli nie ma przepisu sztywnego, to nie ma potrzeby oceniania tej sytuacji w sposób dalej idący. A teraz proszę o oddanie głosu panu sędziemu, który uzupełni moją wypowiedź.

Naczelnik wydziału w MS Krzysztof Mycka:

Zmiany, jakie nastąpiły w Kodeksie karnym wykonawczym, wynikały z ustnego uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Po dokładnej lekturze uzasadnienia pisemnego wyroku należy uznać, że są niedostatki w dwóch miejscach. Po pierwsze, w k.k.w., ta zmiana nastąpiła, oraz w art. 41 ustawy o kuratorach sądowych w zakresie doprecyzowania, wyjaśnienia kompetencji kierownika zespołu kuratorów sądowych. Aby procedury zawarte w k.k.w. nie budziły żadnych wątpliwości w kontekście kompetencji kierownika, zasadne jest wyjaśnienie, że rolą kierownika nie jest tylko szefowanie jednostce biurowej, jaką jest zespół, tylko autentyczne szefostwo zespołu, koordynowanie prac zespołu. Trybunał bardzo drobiazgowo odniósł się do tego, jak rozumie słowo „koordynowanie".

Chodzi więc o doprecyzowanie kompetencji kierownika, co nie generuje żadnych dodatkowych wydatków ze strony Skarbu Państwa. Tych kierowników już mamy, zespoły funkcjonują, w swym piśmie sekretarz stanu postulował, aby zespoły były mniejsze, żeby ta organizacja była przyjazna do zarządzania. I w tym zakresie, po stronie kierowników zespołów kuratorskich nie ma żadnych wydatków. Inną kwestią jest obsługa biurowa.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli wyrok Trybunału nie wpływa na bieżącą pracę kuratorów?

Naczelnik wydziału w MS Krzysztof Mycka:

Od 1 lipca mogą być wątpliwości co do tego, czy kierownik ma te wszelkie kompetencje, które …

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To był wyrok z odroczonym terminem wejścia w życie?

Naczelnik wydziału w MS Krzysztof Mycka:

Do 30 czerwca 2015 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli od 1 lipca mogą być wątpliwości co do postanowień wydawanych przez kierowników zespołów kuratorów? Czy są jeszcze jakieś uwagi lub pytania?

Przedstawiciel KRK Tomasz Krzymiński:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, odniosę się do pytania pana przewodniczącego na temat, czy kierownicy zespołów kuratorskich będą w stanie funkcjonować po 1 lipca. W naszej ocenie jak najbardziej tak, ponieważ nowelizacja Kodeksu karnego wykonawczego, o której pan poseł Chmielewski i pan sędzia Mycka wspominali, dotyczy nie tylko art. 2 Kodeksu karnego wykonawczego, gdzie wprowadzono kierownika jako organ wykonawczy, ale także nowo wprowadzonego art. 169b i następnych, w których są określone żywcem przeniesione z rozporządzenia dotyczącego wykonywania dozoru kompetencje kierownika w zakresie działań merytorycznych dotyczących sprawowanych przez kuratorów dozorów nad podopiecznymi.

W naszej ocenie ta nowelizacja wykonuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego, a nawet przekracza zakres wskazany przez Trybunał Konstytucyjny. Natomiast nie jest ona w naszej ocenie niezbędna. Kuratorzy będą wykonywali swoje zadania, a kierownicy mają określone kompetencje wynikające z ustawy – Kodeks karny wykonawczy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sądzę jednak, że mogą się pojawić problemy, bo skoro Trybunał uznał, że jest to niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji, to jakieś, ja użyłem słowa „postanowienie", ale jakaś praca wykonana przez kierownika zespołu kuratorskiego może zostać podważona. Trybunał uznał, że brak jest wystarczających wytycznych w ustawie. Stąd zapewne jest

projekt przeniesienia tego z rozporządzenia do ustawy po to, żeby ten przepis znalazł się w ustawie i żeby argument o niekonstytucyjności odpadł. A więc ten problem należałoby rozwiązać.

Natomiast do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia, czy my powinniśmy ten projekt wypuścić w dotychczasowej wersji, czy też powinniśmy go uzupełnić o przepis, który zapewni wykonanie ustawy. Postulat środowiska kuratorskiego to jedna sprawa, ale druga sprawa to zwrócenie uwagi na to, że powinny być stworzone warunki, aby każda przyjmowana ustawa była możliwa do wykonania, żeby instytucja państwowa funkcjonowała w sposób prawidłowy.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Chcę jeszcze raz poprosić Wysoką Komisję o to, aby dyskusję, o której mówią przedstawiciele kuratorów, rozpocząć przy okazji rozpatrywania tego projektu w komisji właściwej. My ciągle jesteśmy komisją, która zajmuje się czym innym, na co pan przewodniczący zwrócił uwagę. Chcemy zachować się prawidłowo, dążąc do wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Złożenie propozycji legislacyjnej w takim kształcie, moim zdaniem, jest prawidłowe i ta propozycja będzie spełniała wszystkie wymogi, które dla dobrego projektu ustawy są konieczne. A dyskusja może się toczyć – również przy naszym udziale – na następnym etapie, czyli po nadaniu biegu już naszej inicjatywie przez Marszałka Sejmu. O to serdecznie proszę, bo tracimy czas. Każda merytoryczna dyskusja jest dobra, tylko powinna się odbywać w toku procesu legislacyjnego w taki sposób, który możliwy będzie już do wykorzystania przy konstruowaniu budżetu. Ten czas jest dzisiaj potrzebny. Na to zwracam uwagę. Jak odsuniemy projekt w czasie, to będzie już maj czy czerwiec i nagle się okaże, że projekt budżetu praktycznie jest już zatwierdzony i rozmowa, o którą proszą kuratorzy, może być dość trudna. Dlatego przy wspólnym poparciu mamy szanse, aby o tym rozmawiać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, wyrok Trybunału był z 16 grudnia 2014 r. Pan poseł Borys Budka zgłosił projekt tej ustawy trzy tygodnie temu. Dwa tygodnie temu rozmawialiśmy po raz pierwszy, dzisiaj rozmawiamy po raz dugi. Komisja rozpatruje tę sprawę w niecały miesiąc od jej zgłoszenia. Wyrok Trybunału zapadł 16 grudnia 2014 r. A więc jeśli chodzi o tracenie czasu, to winę trzeba rozłożyć. Ale to gwoli wyjaśnienia.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Nie czynię zarzutu Komisji, tylko apeluję, żebyśmy wspólnymi siłami spróbowali dojść do tego, co możemy osiągnąć jeszcze w tym roku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak najbardziej jestem za tym, żebyśmy sprawę uregulowali do 1 lipca.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeszcze raz apeluję o jedno. My nie możemy uchwalać fikcji. Nie możemy, bo to też jest niezgodne z konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i z regułami, które powinny w takim przypadku obowiązywać. Ponieważ projekt jest poselski, bo nie jest to projekt rządowy, prawdopodobnie dlatego, żeby ominąć ocenę skutków regulacji, gdybyśmy chcieli go porządnie prowadzić, to nałożylibyśmy tę poprawkę i wtedy mielibyśmy pewność, że orzeczenia byłyby wykonywane.

Żeby państwo sobie to uzmysłowili, podam interpretację tylko jednej danej statystycznej. To jest tylko jedna dana. Dotyczy kuratorów rodzinnych, którzy przeprowadzają wywiady obok spraw związanych z prowadzeniem na bieżąco orzeczeń sądowych wobec rodzin. Obok tego przeprowadzają jeszcze na potrzeby spraw wywiady środowiskowe. W 2013 r. przeprowadzili 345 908 takich wywiadów. Jeżeli to podzielimy przez 365 dni i około 2000 kuratorów zawodowych, którzy muszą to zrobić rzetelnie i dobrze dla organu, który ma przesądzić o tym, jaki ma być los dzieci i rodziny, jeżeli odejmiemy od tego niedziele i soboty, ty wyjdzie blisko 5 wywiadów dziennie. A gdzie jeszcze sprawy wykonawcze, które są w gestii każdego kuratora?

Statystycznych pięć wywiadów dziennie, w sposób solidny tego zrobić się nie da, bo to nie chodzi tylko o to, żeby pojechać i zrobić wywiad. To jest jeszcze wizyta w szkole lub szkołach dzieci, rozmowa z Policją, opieką społeczną i tysiące innych spraw, które zabierają czas, żeby rzetelnie wykonać wywiad dla sądu, który musi podjąć decyzję. Proszę pamiętać, że do tego dochodzą pewne obowiązki, które powinien wykonać sekretariat, tyle że tego sekretariatu nie ma. Pytam więc, ile można robić bokami kosztem na przykład dzieci w tym przypadku? Nie da się. To nie jest zarzut w stosunku do nikogo. Tak działa nasze państwo. Cokolwiek robimy, to robimy to po łebkach, a tak już się dalej nie da. Doszliśmy do pewnej bariery. Ja podaję tylko ten jeden przykład. A przypominam, że wywiady są tylko jednym z wielu obowiązków. I musi być ta poprawka, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani zdaniem, to uzupełnienie jest konieczne?

Poseł Beata Kempa (ZP):

Tak, żeby były sekretariaty. Jak najszybciej zgłosić należy autopoprawkę, wtedy przyjmiemy na następnym posiedzeniu inicjatywę już bardzo szybko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś głosy w dyskusji? Nie słyszę.

Szkoda, że przedstawiciele kuratorów nie mają swojego stanowiska na piśmie z jakąś analizą projektu ustawy. Przydałaby się także opinia Biura Analiz Sejmowych.

Proponuję, abyśmy rozstrzygnęli tę sprawę jednak na następnym posiedzeniu Komisji po zapoznaniu się z tymi dwoma opiniami pisemnymi. Kuratorzy przedstawią swoje stanowisko odnośnie do tej sprawy, a Biuro Analiz Sejmowych spróbowałoby odpowiedzieć na pytanie, czy wprowadzenie proponowanej poprawki do ustawy o kuratorach sądowych bez jednoczesnego wprowadzenia przepisu mówiącego o zapewnieniu obsługi sekretarskiej zapewni możliwość wykonania tych przepisów. Jeszcze Biuro Legislacyjne chce coś dodać, proszę.

Legislator Krzysztof Karkowski:

Panie przewodniczący, chcę zwrócić uwagę, że gdyby ta poprawka miałaby wejść do projektu komisyjnego, to odpowiednio musiałoby zostać zmienione uzasadnienie, bo to nie jest sama zmiana projektu, ale konieczne są zmiany w uzasadnieniu, bo inaczej będą braki formalne i wtedy będzie problem o charakterze formalnym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Powiedziałem o tym na wstępie, ale dziękuję za podkreślenie tego.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Ponownie apeluję, żebyśmy rozstrzygnięcia tej kwestii nie odkładali bardzo długo, bo ona jest istotna z punktu widzenia tego, o czym mówiłem na początku, a więc wyjaśnienia wszelkich niedogodności związanych z funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej w Polsce, poczynając od 1 lipca 2015 r.

Mamy jeszcze dwa miesiące, ale chciałbym, żebyśmy nie pracowali w jakimś ogromnym niedoczasie nad naszym wspólnym, jak rozumiem, projektem, który ma być dobrym projektem i dobrze przysłużyć się kuratorskiej służbie sądowej, a nawet powiedziałbym więcej, zasłużyć się dla tej służby, żeby nie było wątpliwości, jaka jest rola kierownika zespołu kuratorskiego. Inaczej te wątpliwości pozostaną.

Nie jest intencją tego projektu, żeby kierownik był kimś większym niż każdy z kuratorów sądowych. To jest jeden spośród kuratorów, czasami z trochę większym stażem, ale jednocześnie tak samo kurator, który wykonuje swoje obowiązki. Ja jestem przekonany, że zawodowi kuratorzy sądowi przy wsparciu ciągle stosunkowo dużej rzeszy kuratorów społecznych są w stanie wykonywać swoje obowiązki i wykonują je, bo taką informację otrzymałem jako poseł od kuratora z okręgu wielkopolskiego. Zadania, które przed kuratorami są stawiane, są wykonywane, a my tylko w tej chwili, co jeszcze raz podkreślę, chcemy zapisać w sposób jasny w ustawie, na czym będzie polegało koordy-

nowanie i nadzorowanie pracy kuratorów przez kierownika w ramach zespołu, co będzie wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z grudnia 2014 r.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli pan, panie pośle, stawia wniosek, żebyśmy nie podejmowali prób rozszerzania projektu ustawy i zachowali dotychczasową jego treść. W tym przypadku te dodatkowe opinie nie byłyby potrzebne.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Tak, zgadza się.

Przewodniczący KRK Henryk Pawlaczyk:

Chcę zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę, ale to już niejako wyprzedzająco, bo mam nadzieję, że będzie jeszcze możliwość dyskutowania w toku procesu legislacyjnego. Pan poseł Chmielewski powiedział o 529 zespołach kuratorskich dla dorosłych. Funkcjonuje 529 zespołów, ale nie kuratorów dla dorosłych. Kierownicy są kuratorami dla dorosłych. Są zespoły wyłącznie dla dorosłych, są zespoły wyłącznie kuratorów rodzinnych i są zespoły mieszane. Rozmawialiśmy już z ministerstwem na ten temat. Nam zależy na tym, żeby ta nowelizacja uwzględniła także uniwersalizm funkcji kierownika. Organem postępowania wykonawczego zgodnie z nowymi przepisami od 1 lipca będzie tylko kierownik – kurator dla dorosłych, a kurator rodzinny już nie będzie organem wykonawczym. I z tego tytułu będą wynikać konkretne problemy. Jakimś rozwiązaniem tej sytuacji byłyby sekretariaty, ale bezwzględnie konieczne jest jednoczesne wprowadzenie przepisów ustawowych dotyczących kuratorów rodzinnych jako organów postępowania wykonawczego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Ja poddam pod głosowanie propozycję odroczenia sprawy celem zasięgnięcia dwóch dodatkowych opinii. Jeśli ta propozycja nie uzyska większości, to wtedy przegłosujemy kwestię inicjatywy Komisji Ustawodawczej w takim kształcie, jaki został zaproponowany przez wnioskodawców. Czy jasne są zasady głosowania?

Poseł Stanisława Prządka (SLD):

W przypadku projektów komisyjnych jest taka procedura, Biuro Legislacyjne mnie poprawi, jeśli się pomylę, że jeśli komisja podejmuje inicjatywę ustawodawczą, to wtedy Kancelaria Sejmu zleca do Biura Analiz Sejmowych opracowanie opinii odnośnie do danego projektu ustawy. Zanim projekt zostanie skierowany przez marszałka do właściwej komisji jest do niego sporządzana opinia Biura Analiz Sejmowych. Tak więc opinia taka będzie, jeżeli my dzisiaj podejmiemy inicjatywę w tym kształcie, w jakim ona jest, żeby nie odkładać jej w czasie. Potem komisja merytoryczna ma prawo zażyczyć sobie innych opinii, gdyby były jakieś wątpliwości. To tyle z mojej strony. Chciałam tylko to przypomnieć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest oczywiste, pani poseł, ma pani rację. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za odroczeniem decyzji celem zasięgnięcia opinii w sprawie omawianego projektu?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła wniosek przy 10 głosach za, 5 przeciwnych i braku wstrzymujących się.

Za dwa tygodnie odbędzie się następne posiedzenie Komisji. Proszę, aby kuratorzy odnieśli się przede wszystkim do projektu ustawy. Zdaję sobie sprawę z tego, że jest szereg innych wątków związanych z funkcjonowaniem kuratorów sądowych, natomiast proszę w opinii położyć szczególną wagę na sprawy, o których dzisiaj panowie mówili. A jeśli chodzi o Biuro Analiz Sejmowych, czy pytanie, jakie sformułowałem dzisiaj, jest dostatecznie jasne? Jest mało czasu na sporządzenie opinii, pani naczelnik.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Biuro Analiz Sejmowych musi otrzymać formalne zlecenie na sporządzenie takiej opinii. Natomiast jeśli chodzi o mój wydział, to tego typu zleceniami się nie zajmujemy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Chodzi o odpowiedź na pytanie, czy wykonanie tej ustawy, a więc zlecenie nowych zadań kierownikom zespołów kuratorskich będzie możliwe do wykonania bez powołania profesjonalnych sekretariatów?

Biuro będzie musiało dokonać analizy nie tyle prawnej, co byłaby to analiza stanu faktycznego. Jak pani to widzi? Trzeba się zastanowić nad tym, tak?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Mamy w strukturze Biura Analiz Sejmowych wydziały, które zajmują się opiniowaniem z punktu widzenia na przykład skuteczności czy zdolności organizacyjnej, aspektów ekonomicznych. Musi być sformułowany na piśmie wniosek o sporządzenie stosownej opinii.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Panie przewodniczący, biorąc pod uwagę wynik głosowania, proszę, aby w zleceniu do BAS uwzględnić problem, o którym mówił przedstawiciel kuratorów, i sprawdzić ten projekt pod tym względem, czy wszyscy kierownicy zespołów kuratorskich są równo potraktowani, mówiąc kolokwialnie. W tym projekcie mówimy przecież nie tylko o kuratorach w sprawach karnych. To ma sens. Natomiast rozszerzanie tego projektu o elementy sekretarskie budzi moje obawy, że …

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

… to wypaczy ideę tego projektu.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

… i nie uzyskamy odpowiedzi ze strony BAS.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zapraszam pana posła Chmielewskiego do sformułowania pytania do BAS. Ewentualnie możemy zadać takie pytanie Ministerstwu Sprawiedliwości.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

W ten sposób, moim zdaniem, będziemy dążyli do tego, aby ten projekt z Komisji nie wyszedł. Natomiast ja deklaruję współpracę z panem przewodniczącym przy formułowaniu pytania do BAS. Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości jest z nami cały czas, więc chyba nie ma potrzeby formułowania pytań, tym bardziej że odpowiedzi padły.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, rozpoczynając dzisiaj posiedzenie Komisji, byłem zdecydowany na przyjęcie projektu ustawy ze względu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Byliśmy wczoraj z panem posłem Borysem Budką w Trybunale, gdzie mówiono o wykonywaniu orzeczeń, ale jak się pojawiają pewne wątpliwości, to trzeba je wyjaśnić.

Poseł Beata Kempa (ZP):

Prosiłabym, aby ktoś, kto będzie sporządzał tę analizę, spojrzał na protokół dzisiejszego posiedzenia. Nasza dyskusja pokazuje pewne niuanse, które są niesamowicie ważne, a które mogą przy tych liczbach umknąć. To po pierwsze.

A po drugie, pani mecenas, ważny jest status organu wykonawczego, bo to nie jest jasne. Organ wykonawczy, kierowniczy, ale wykonawczy, to jest kwestia statusu. On ma dodatkowe obowiązki w związku z występowaniem w sądzie, obecnością na rozprawach, wnioskowaniem. Czy kurator dla dorosłych i dla rodziny potraktowany jest tak samo? To jest rzeczywiście spora rewolucja. To jest ważne – status organu wykonawczego.

Ja to jeszcze przeanalizuję, ale to pokazuje, że kierownik będzie miał więcej obowiązków.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję wszystkim, dziękuje posłom i zaproszonym gościom za uczestnictwo w tej części posiedzenia.

Rozpoczniemy rozpatrywanie spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym, kiedy przyjdą goście zaproszeni do drugiej części posiedzenia, wtedy zrobimy przerwę i wysłuchamy wykładu.

Czy pan poseł Budka jest gotowy do przedstawienia swojej sprawy?

Poseł Borys Budka (PO):

Przychodzę prosto z Trybunału Konstytucyjnego, więc proszę Biuro Analiz Sejmowych o zreferowanie sprawy.

Ekspert BAS Piotr Chybalski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, stanowisko dotyczy skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 36/14. Skarga konstytucyjna została złożona przez Stowarzyszenia Studentów, Absolwentów i Przyjaciół KMISH UW – PRO COLLEGIO i dotyczy dostępu do informacji publicznej.

Zwracam uwagę, że – po pierwsze – sprawa ma charakter precedensowy; po drugie, bezpośrednio dotyczy wykonywania mandatu parlamentarnego przez posłów i senatorów. Skarżący zarzuca przepisowi art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej niezgodność z art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji. To jest przepis, w którym wskazane jest, kto jest zobowiązany do udostępniania informacji publicznej. Skarżący nie kwestionuje treści tego przepisu, tylko jego utrwaloną wykładnię, która ukształtowała się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Zgodnie z tą wykładnią poseł nie jest zobowiązany do udzielania informacji publicznej o swojej tzw. działalności terenowej.

Naszym zdaniem postępowanie powinno zostać umorzone. Zwracamy uwagę na to, że prawo dostępu do informacji publicznej zostało w art. 61 Konstytucji zastrzeżone do obywateli, podobnie jak niektóre inne prawa polityczne gwarantowane przez konstytucję. Jakkolwiek pojęcie obywatela nie jest jednoznaczne i występuje spór zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądowym co do tego, czy osoba prawna również może być uznana za obywatela. My stoimy na stanowisku, że ustrojodawca celowo zawężył prawo dostępu do informacji publicznej do obywateli rozumianych jako osoby fizyczne, a więc osób, które są podmiotami suwerenności jako członkowie narodu polskiego. W takiej sytuacji stowarzyszenie, czyli osoba prawna, nie jest legitymowane do tego, aby składać skargi konstytucyjne dotyczące naruszenia art. 61 Konstytucji. Stowarzyszeniu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, ale wyłącznie na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, ponieważ w tej ustawie prawo to zostało przyznane każdemu, a nie tylko obywatelowi, czyli szerzej niż w konstytucji.

Mimo wniosku o umorzenie, zdając sobie sprawę z precedensowości postępowania, w razie nieuwzględnienia wniosku wnosimy o uznanie zgodności z konstytucją kwestionowanego przez skarżących przepisu w rozumieniu, jakie zostało mu nadane w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Po pierwsze, stwierdzamy, że rzeczywiście w orzecznictwie administracyjnym ukształtowała się jednolita wykładnia art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej i sądy jednolicie przyjmują, że poseł nie jest zobowiązany do udzielania informacji o swojej działalności terenowej w trybie dostępu do informacji publicznej. My aprobujemy ten kierunek rozumowania. Podkreślamy, że skarżący nietrafnie rozdziela dwie sfery działalności parlamentarzystów, to znaczy wykonywanie mandatu w Sejmie, jak i poza nim. Skarżący zdaje się przyjmować, że sfera działalności terenowej to są jakieś swoiste kompetencje należące bezpośrednio do posła. Tymczasem w myśl jednolitego i wieloletniego stanowiska zarówno doktryny prawa, jak i orzecznictwa konstytucyjnego poseł nie ma swoich kompetencji. Wszystko, co poseł czyni, wykonując mandat, czyli wykonując uprawnienia, które są mu przyznane w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, poseł czyni niejako na rachunek Sejmu. To znaczy wykonuje tzw. indywidualne uprawnienia kontrolne, czyli uczestniczy w wykonywaniu funkcji kontrolnej przez Sejm. W takiej sytuacji informacja o tej działalności, jakkolwiek jest informacją, którą można zakwalifikować jako informację publiczną, jest informacją o działalności Sejmu. W takiej sytuacji zgodnie z art. 61 ust. 4 Konstytucji tryb udzielania informacji publicznej jest zastrzeżony dla materii regulaminowej. To w regulaminie Sejmu określone są zasady i tryb udostępniania takiej informacji. Mówiąc krótko, informacja o terenowej działalności posła jest informacją o działalności Sejmu i tryb jej udostępniania reguluje regulamin Sejmu.

Regulamin Sejmu w obecnym kształcie stanowi, że takich informacji udziela szef Kancelarii Sejmu. Zatem poseł nie jest obowiązany do jej udzielenia i dlatego wnosimy

o uznanie kwestionowanego przez skarżących przepisu za zgodny z art. 61 Konstytucji. To tyle pokrótce. Jestem gotów do udzielenia odpowiedzi na ewentualne pytania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan, panie pośle zgadza się z tym stanowiskiem?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak. Zgadzam się.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

I rekomenduje pan Komisji jego przyjęcie, czy tak?

Poseł Borys Budka (PO):

Sądzę, że Trybunał umorzy postępowanie, ale rzeczywiście istnieje problem z dostępem do informacji. Chodzi o coś takiego, co wszyscy posłowie otrzymali z TVN – prośbę o przedłożenie wszystkich rachunków z biur poselskich. Kancelaria Sejmu powołuje się na jednolite orzecznictwo. Poseł nie jest organem, w związku z czym ja w pełni popieram to stanowisko. Jeżeli Trybunał postępowania nie umorzy z braku legitymacji procesowej, to jestem w stanie merytorycznie bronić tego stanowiska, jeśli Komisja pozwoli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przypomnę, że w związku z tą sprawą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w swoim postanowieniu odrzucającym ten wniosek wskazał, iż działalność posła na Sejmu RP jako podmiotu nie wchodzącego w skład administracji publicznej nie podlega kognicji sądów administracyjnych. Stwierdzenie, że poseł na Sejm RP wykonuje zadania publiczne wymagałoby również ustawowego ich określenia, którego w obowiązującym porządku prawnym brak.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Borysowi Budce.

Szanowni państwo, przerywamy omawianie spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym i przejdziemy do punktu trzeciego porządku dziennego. Witam naszych gości – księdza profesora Franciszka Longchamps de Bérie oraz pana doktora Krzysztofa Szczuckiego, którzy zechcieli podzielić się z nami swoimi przemyśleniami, swoimi wnioskami związanymi z konfliktami wartości w związku z wolnością wypowiedzi i religii w świetle prawa konstytucyjnego, a więc tego prawa, którym na co dzień zajmuje się Komisja Ustawodawcza, chociażby, jak teraz, opiniując stanowiska dla Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skarg, w których kwestionuje się zasadność pewnych rozwiązań ustawowych w związku z konkretnymi przepisami konstytucji.

Witam jeszcze raz szanownych gości, witam księdza profesora, witam pana doktora. Proszę o zabranie głosu.

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu za zaproszenie, dziękuję państwu za życzliwość i obecność. Właśnie dzwoniono przed chwilą do mnie z KAI, dlaczego ja tu występuję na ten temat, jak to się ma do porządku obrad, jak to się ma do debaty o in vitro, która się toczy za drzwiami.

Wydaje się, że temat wolności słowa, wolności religii, styku tych wolności i w ogóle wrażliwości na tę wolność, na jedną i drugą, jest istotny i wart tego, aby stale o nim pamiętać. Pojawiają się różne okoliczności, które wpływają na to, że opinia publiczna

nagle bardziej interesuje się tymi kwestiami, ale ci, którzy tworzą prawo muszą być ich świadomi cały czas.

Na co dzień zajmuję się prawem rzymskim i jednym ze sposobów myślenia o dorobku prawa rzymskiego jest oprócz tego, że patrzymy na metody jurysprudencja, więc na prawników, którzy swoimi opiniami tworzą prawo, również na to, jakie zasady rządzą różnymi dziedzinami prawa… Jednym z pomysłów na to, jak zajmować się historią prawa, a więc prawem w istocie czy argumentem historycznym w dyskusji o prawie, są wartości i zasady, które za prawem się kryją. Nasze wykształcenie prawnicze, ja zaczynałem studia jeszcze za czasów pełnego pozytywizmu prawniczego, kiedy uczono nas, że norma składa się z hipotezy, dyspozycji i sankcji, i sankcja być musi. Na prawie rzymskim uczono mnie czego innego, że większość ustaw nie ma sankcji, sankcja może się pojawić, ale ważne jest, że obywatele chcą prawa przestrzegać i że prawo służy organizowaniu rzeczywistości społecznej. To nauczanie pozytywistyczne trochę uśpiło świadomość polityki prawa. Państwo zajmują się polityką prawa. Państwo są upoważnieni do tego, aby polityką prawa się zajmować. Pozostali będą tylko interpretować i patrzeć, co wychodzi z Sejmu, co jest podpisywane przez prezydenta.

A więc wartości i zasady, które znajdują swoje odzwierciedlenie w konkretnych unormowaniach. To było jeszcze przed tragicznymi wydarzeniami dotyczącymi „Charlie Hebdo". Pod koniec września miałem wykład na temat wartości i zasad w takim neutralnym obszarze jak prawo spadkowe, prawo prywatne na uniwersytecie w Pekinie. Po tym wykładzie w Pekinie podchodzi do mnie trzech Pakistańczyków i nie pytają się o prawo spadkowe, o prawo prywatne, nie pytają o wspólną historię prawa prywatnego, oni z dorobku prawa rzymskiego czerpią i są nim szczerze zainteresowani, tylko pytają się: „Jak wy w Europie radzicie sobie z połączeniem wolności słowa z wolnością religii, bo my uważamy, że wy w Europie obrażacie naszą religię". Ja się dopytywałem o co im chodzi, ale najprawdopodobniej chodziło o rysunki. W każdym razie reakcja była bardzo żywa. Jak widzimy styk wolności słowa i wolności religii jest dziedziną, która wymaga od nas głębszego studium i głębszego zastanowienia się.

W zeszłym roku studenci i doktoranci na Uniwersytecie Warszawskim i na Uniwersytecie Jagiellońskim zaczęli organizować się wokół tematu „Konflikty wartości. O wolność wypowiedzi i religii", widząc, że przy okazji można mówić i o jednej, i o drugiej, a przede wszystkim to, że jest pewien styk między jedną i drugą, który jest bardzo trudny do jednoznacznego opisania i jednoznacznego rozstrzygnięcia. Widzimy to doskonale w naszym prawie. Jednak dyskusja o konkretnych rozwiązaniach w naszym prawie, czyli w związku z naszą konstytucją, może być także głęboko partyjna, a nie tylko polityczna, bo ona sama w sobie jest polityczna, ale nie powinna być głęboko partyjna, co w środowisku akademickim nie musi być bardzo przydatne dla rozwiązywania danych kwestii merytorycznych.

Studenci zapraszali dziennikarzy. Dziennikarze z pewnym zdziwieniem – niektórzy nie przyjmowali zaproszenia od studentów – mówili, że z wolnością słowa w Polsce nie ma problemu, jest tylko problem z mediami tożsamościowymi, że media są w istocie tożsamościowe, że rządzimy się emocjami, że sprzedaje się to, za czym stoją emocje, natomiast z samą wolnością słowa problemów nie ma. Do momentu, kiedy to doszło do tragicznych wydarzeń „Charlie Hebdo" i w tym momencie dziennikarze zaczęli się interesować tym tematem. Nasi studenci stawiają pierwsze kroki w prawie i stawiają pierwsze pytania. Dla nich ten styk jest bardzo istotny.

I drugi wątek, wątek przypowieści. Prawo rzymskie jest pewną przypowieścią o prawie. Możemy spokojnie rozmawiać o prawie bez wielkich emocji, dlatego że działamy na terenie, który jest pewnym modelem. Jest jeszcze inna dziedzina, która jest dla nas wielką szansą mówienia w przypowieściach o prawie, właśnie o wolności wypowiedzi i wolności religii. To prawo amerykańskie. Studenci byli zainteresowani pierwszą poprawką do konstytucji, która, jak państwo wiedzą, zakazuje regulacji, które ograniczałyby wolność religijną i wolność słowa, i robi to właściwie jednym tchem. Wolność religijna jest jako pierwsza postrzegana i to w dwóch klauzulach, a więc w zakazie ustanawiania kościoła państwowego oraz w zasadzie swobody praktykowania religii, a dalej

idzie wolność słowa, wolność wyrazu, wolność prasy i wolność zgromadzeń bardzo szeroko rozumianych.

To jest pewna przypowieść i pewne bardzo konkretne doświadczenie, z którego studenci bardzo chętnie korzystają. Dzisiaj jak przygotowuje się wnioski badawcze, to wiele osób mówi, że odrzuca się takie wnioski, które zajmują się Stanami Zjednoczonymi, bo teraz wszyscy zajmują się Stanami Zjednoczonymi, a jest to mało interesujące. To jest mało interesujące, jeśli jest mało przydatne, ale jeżeli jest przydatne dla naszych rozważań, to interesujące może się okazać. Kwestia relacji państwo – kościół jest dobrze widoczna w prawie amerykańskim, gdzie jest tzw. separacja neutralna. Najciekawsze jest to, jak starają się ułożyć te stosunki i na ile można te stosunki układać i w jaki sposób wchodzi tam również kwestia wolności religijnej.

Okazuje się, że dyskusja na ten temat wcale nie jest taka długa. Pierwsza poprawka to 1791 r., ale dyskusja o wolności słowa to dopiero 1917 r., a o wolności religijnej – 1940 r. I za każdym razem są to właściwie dyskusje od samego początku dotyczące uzasadnienia. Muszę się przyznać, że uczę o tym właśnie jako o pewnej przypowieści, ale także po to, żeby uczyć umiejętności czytania wyroków, bo to się może w pracy prawnika później przydać, od przeszło 15 lat. W pewnym momencie zmuszono nas, abyśmy uczyli tego po angielsku, co daje nam szansę rozmawiania ze studentami przychodzącymi do nas z różnych krajów – z Francji, Belgii, Stanów Zjednoczonych, Niemiec. Zdarzają się studenci, którzy pochodzą z krajów, w których większość jest muzułmańska. Bardzo zmienia się sposób widzenia. O wolności mówiło się dużo jeszcze pięć lat temu, także w sali, którą uważałem za dość konserwatywną nie byłem w stanie znaleźć nikogo, kto powiedziałby, że wolność słowa powinna być ograniczona ze względu na dziecięcą pornografię albo pedofilię. Tak było jeszcze pięć, sześć lat temu, kiedy temat nie był dyskutowany szczegółowo, nie dochodziło to do świadomości.

Moim zdaniem kwestia świadomości w tej dziedzinie ma zasadnicze znaczenie. Dzisiaj natomiast powstają takie pytania, a dlaczego w ogóle mówimy o wolności religijnej? Przecież to jest mało istotne, jeśli ktoś jest wierzący, to jest wierzący, reszta jest niewierząca. Dlaczego mówimy o wolności religijnej, pytają Belgijki. Odpowiedź jest taka, że w konstytucji Stanów Zjednoczonych i w naszej konstytucji mówi się o wolności religijnej, w związku z tym jest to pewna wartość, wolność czy prawo do czegoś, które jest nie bez znaczenia. To znaczy, że doświadczenie historyczne także to mówi, a nie tylko przekonania dzisiejsze – to jest bardzo ważny element. Przekonania dzisiejsze weryfikujemy także w perspektywie argumentu historycznego, żeby wiedzieć, czy to, co dziś robimy, się utrzyma. To jest szkoła prawa rzymskiego.

I do tego widzimy konflikty, nieustannie. Od pierwszego orzeczenia amerykańskiego sądu w 1940 r., kiedy to próbowano zamknąć usta świadkowi Jehowy – który chodził po katolickiej dzielnicy i pukał do drzwi – twierdząc, że on narusza spokój i próbuje sprzedawać jakieś czasopisma, a na sprzedaż czasopism trzeba mieć licencję. W związku z tym, że on nie ma takiej licencji, a robi to z powodów religijnych, to powinien iść siedzieć, bo handluje bez wymaganej zgody. Pojawia się więc kwestia wydania tej licencji i urzędnika, który ją wydaje. Pojawia się podstawowe pytanie, czy na wolność słowa, na wolność religijną zasługują ci, których na to stać, czy każdy ma do niej prawo. Od tego się zaczyna. Kończąc na sprawie z 2010 r., która dotyczy uniwersytetu, co prawda publicznego. Większość uniwersytetów, a przynajmniej tych najlepszych, jest prywatna. No może z wyjątkiem Uniwersytetu w Berkeley, który jest prywatno-publicznym uniwersytetem, bardzo dobrym.

Na jednym z uniwersytetów w Kalifornii grupa, która była grupą religijną, ale ta religijność przekładała się również na to, że miała swoje konkretne pomysły dotyczące przyjmowania a raczej nieprzyjmowania osób orientacji homoseksualnej. Państwo wiedzą, że to jest temat dyskutowany w Stanach Zjednoczonych bardzo szeroko. W stanie Arkansas regulacje proponowane tam, gdzie łączy się przekonania religijne z konkretnymi decyzjami dotyczącymi tego, z kim chcemy być razem, albo nie chcemy być razem, spowodowały, że Sąd Najwyższy musiał się zająć kwestią, czy można ograniczać dostęp do studenckiej organizacji, czy trzeba przyjmować wszystkich.

Temat wydaje się być przygotowany i powszechnie znany. Tylko dlaczego na 80 spraw, jakie trafiają przed Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych, w zeszłym roku trzy kluczowe, bardzo ważne dotyczyły styku wolności religijnej i wolności słowa. Najbardziej znaną sprawą była ta rozstrzygnięta niby jednogłośnie, bo wyrok zapadł jednogłośnie, ale nie jednomyślnie. Dotyczyła ona kwestii wolności słowa, wolności przekonań i wolności religijnej, czyli manifestowania wokół klinik aborcyjnych i tzw. stref bezpieczeństwa wokół klinik aborcyjnych. Na tym styku zawsze stajemy. To jest kwestia, która wydaje się podstawową, na którą zwracamy uwagę w naszym prawie i w naszym prawie konstytucyjnym. O to nasi studenci pytają bez przerwy.

Ale jest jeszcze druga kwestia, która z punktu widzenia retoryki czy wychowania patriotycznego jest oczywiście jasna. Czyli to, że wolność zawsze ma cenę i ktoś tę cenę płaci. Ale nie jesteśmy przygotowani do tego i brakuje świadomości, także wychowania ku temu, aby cenę wolności płacić. To znaczy, ja płacę cenę tego, że ty jesteś wolny. Polega to na tym, że ktoś nie życzy sobie wkładania reklam do swojej skrzynki pocztowej, ale cena wolności słowa – wkładania reklam do skrzynki – sprowadza się do tego, że wyciągam te reklamy i wrzucam je do kosza. W ten sposób afirmuję cudzą wolność, a nie zamykam swojej skrzynki z okrzykiem : Nie wolno ci do niej nic wrzucić. Skoro jest skrzynka, można do niej wrzucić ulotkę.

Następną sprawą jest sprawa słynnej manifestacji podczas pogrzebu. To zawsze są sprawy bardzo delikatne. Manifestacja podczas pogrzebu, czy ktoś zapytał, czy był wystarczająco daleko, ale podczas pogrzebu wyrażał swoje bardzo skrajne poglądy.

Spróbowano ograniczyć działalność tej grupy, uznając, że są konkretne szkody, które poniosła rodzina, a więc będą musieli zapłacić mniej więcej 10 mln dolarów za to, że manifestowali, bo są szkody. Znajdowane są rożne sposoby administracyjne. Sąd Najwyższy powiedział, że oni stali tam, gdzie mieli prawo stać, robili to, na co konstytucja im pozwala i czasami takiego otwartego powiedzenia brakuje, ale obrona wolności jest w interesie każdego. Tylko nam się wydaje, że ograniczymy wolność kogoś innego.

Każda władza ma taką tendencję, co dobrze widać na różnych przykładach, czy w Niemczech, czy to we Francji. Nie chcę francuskiego przykładu poruszać, bo to jest zupełnie inny model – nie dlatego, że musieliśmy uciekać z Francji przed prześladowaniem ze strony katolików, chociaż było to trzysta lat temu, bo tam akurat nie tolerowano protestantów, tam nie było wolności religii w tamtym czasie, ale dlatego, że ogromne znaczenie mają tam regulacje administracyjne i ludzie starają się im generalnie podporządkować, czasami kosztem wolności. Tutaj mogę uczyć na publicznym uniwersytecie, we Francji nie mógłbym uczyć na publicznym uniwersytecie, dlatego że jestem księdzem. Powstaje pytanie, czy tam jest wolność. Pytam o to swoich studentów francuskich, którzy przychodzą na zajęcia.

To są bardzo konkretne pytania, jaki jest kierunek, na czym nam zależy, co jest podstawową wartością. Dlatego, kiedy nas pytają, dlaczego o tym mówimy, wydaje się, że na ten temat dyskusji nigdy nie jest za mało. Tylko że to jest cały czas kwestia świadomości tego, że jesteśmy stróżami wolności, zarówno wolności religijnej, jak i wolności słowa.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To takie bardzo krótkie wprowadzenie. Panie doktorze, wiem, że pan również zajmuje się tym tematem. Bardzo proszę, oddaję panu głos.

Dr Krzysztof Szczucki:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, pozwolę sobie wykorzystać państwa czas, żeby kilka słów powiedzieć o problematyce wolności wyznania, wolności religii i wolności wypowiedzi w kontekście polskiej konstytucji, a zwłaszcza polskiego prawa karnego, którym na co dzień się zajmuję.

Kiedy zaczniemy studiować prawo karne, a w ramach tej dziedziny zagadnienia wolności wypowiedzi, wolności religii, to bardzo szybko okaże się, że prawo karne skonstruowane jest na konfliktach wartości. Jeśli spojrzymy na temat wystąpienia księdza profesora i mojego, to zaczyna się on od słów „konflikty wartości" i okazuje się, że prawo karne jest jedną z tych gałęzi prawa, które próbują poradzić sobie z problemem kon-

fliktów pomiędzy wartościami, a może należałoby raczej powiedzieć pomiędzy dobrami, które ustrojodawca w konstytucji zadeklarował, polecił do ochrony. Okazuje się, że konstytucja dla prawodawcy, a później dla organów stosujących prawo karne jest tym punktem odniesienia, z którego czerpiemy wiedzę o dobrach, które powinny być chronione w prawie karnym.

Główną częścią konstytucji, która wskazuje na te dobra, wartości jest Rozdział II konstytucji, czyli ten, który traktuje o prawach, wolnościach i obowiązkach człowieka i obywatela. Kiedy studiujemy te wartości, te dobra, bardzo szybko okazuje się, że nie można ich chronić jednocześnie na tym samym poziomie wszystkich tak samo. Jak pogodzić chociażby prawo do prywatności czy prawo do ochrony czci, które jest zadeklarowane w art. 47 Konstytucji, równolegle z prawem do wolności wypowiedzi? Gdybyśmy chcieli w takim samym stopniu, czy tak samo szeroko, w pełni, zagwarantować prawo do ochrony wolności wypowiedzi czy wolność wypowiedzi i prawo do ochrony czci z art. 47 Konstytucji, to okaże się, że one są nie do pogodzenia. Zbyt daleko posunięta wolność wypowiedzi bardzo szybko wejdzie w kolizję, naruszy prawo do ochrony czci, które również jest zagwarantowane w konstytucji. Jak sobie z tym problemem poradzić? Warto odwołać się do koncepcji, którą zaproponowano na gruncie niemieckiej doktryny prawa konstytucyjnego. To jest jedna z możliwości, jest ich wiele, ale ta wydaje się bardzo adekwatna do systemu prawa polskiego. Jest to koncepcja, którą zaprezentował Robert Alexy. Krótko o tej koncepcji, żeby móc dalej powiedzieć o konkretnych wartościach, o których dzisiaj państwu opowiadamy. Alexy dzieli normy konstytucyjne, w ogóle wszystkie normy, na reguły i zasady. Reguły to są takie normy, które, jeżeli wchodzą ze sobą w kolizję, to można zastosować jedną, a nie drugą. Prosty przykład. Gdyby w Polsce ustawodawca najpierw uchwalił przepis, że ruch w Polsce jest lewostronny, a tydzień później, że jest prawostronny, nie uchylając tej pierwszej reguły, to prawnicy muszą poradzić sobie w taki sposób, aby wyeliminować jeden z obrotu tak, aby drugiego nie stosować. Nie da się pogodzić tych dwóch reguł. Natomiast zasad, czyli tych norm, które są zasadami, kiedy wchodzą ze sobą w kolizję, nie eliminujemy. Organ stosujący prawo ma obowiązek przeprowadzić rozstrzygnięcie kolizji pomiędzy tymi zasadami i w miarę możliwości zastosować każdą z nich, przy czym preferując jedną. Wymiarem konstytucyjnym takiego podejścia do rzeczywistości, do zasad jest art. 31 ust. 3 Konstytucji, czyli zasada proporcjonalności. To znaczy, kiedy zderzają się dwie wartości, dwa dobra, które powinny być chronione przynajmniej z perspektywy konstytucyjnej, przeprowadza się test proporcjonalności, przeprowadza się wnioskowanie, które ma wskazać, którą z tych zasad należy preferować i w zakresie, w jakim pozwala ta preferowana zasada także chronić zasadę drugą.

Doskonałym przykładem zderzenia prawa do ochrony czci z wolnością wypowiedzi jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 10/06, w którym to orzeczeniu Trybunał stwierdził, że w kolizji tych wartości prymat należy przyznać ochronie godności, ochronie czci człowieka i tak ukształtować zakres wolności wypowiedzi, czyli tak ukształtować normy kryminalizujące przekroczenie granic wolności wypowiedzi, aby ochrona czci nie była naruszana. Widzimy, że celem ustawodawcy w tym przypadku jest utrzymanie w systemie zarówno jednej, jak i drugiej zasady, przy czym nie da się ich utrzymać na równym poziomie, trzeba preferować jedną z nich.

Podobne kolizje pojawiają się w kontekście wolności wypowiedzi i wolności religii. Nie trzeba przypominać słynnych spraw, którymi jesteśmy na co dzień atakowani w mediach, różnych eventów, które odbywają się na styku wolności wypowiedzi i wolności religii.

Trzeba postawić sobie pytanie, jak rozstrzygnąć kolizje tych wartości? W jaki sposób można dokonać oceny, które z owych dóbr należałoby preferować. Przed tym problemem stanąłem jakiś czas temu w badaniach prowadzących do napisania książki o stosowaniu konstytucji w prawie karnym. Okazuje się, że potrzebne jest jakieś dobro naczelne, fundamentalne, które samo w sobie nie podlegałoby w żaden sposób ograniczeniom, a byłoby takim wyznacznikiem, korzystając z języka technicznego, powiem matrycą, punktem odniesienia, w świetle którego dokonywałoby się oceny kolizji tych wartości.

W moim przekonaniu, kiedy solidnie przestudiuje się konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej to takie dwa metadobra, jeśli można to tak określić, z konstytucji się wyłaniają.

Pierwsze jest opisane w art. 1 Konstytucji, czyli taka zasada, która otwiera konstytucję, jest takim fundamentem fundamentów ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. To jest zasada dobra wspólnego. Druga zasada, która otwiera Rozdział II, czyli art. 30 Konstytucji, to zasada przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka. Trybunał Konstytucyjny w sprawie, o której wspomniałem o sygn. akt P 10/06, zauważył, że ochrona czci jest bliższa godności człowieka. Nie ma wątpliwości, że zarówno wolność wypowiedzi, jak i ochrona czci są ugruntowane w godności człowieka. Wszystkie zasady, jak wskazuje ustrojodawca, wszystkie prawa i wolności człowieka i obywatela mają swoje zakorzenienie w godności człowieka, natomiast związek z godnością może być bliższy lub dalszy. W przypadku tej kolizji, o której mówię, ochrona czci okazała się bliższa godności człowieka i dlatego zasługiwała na preferencję. W konsekwencji Trybunał utrzymuje cały czas w mocy, uznaje za zgodne z konstytucją przepisy także prawnokarne chroniące cześć człowieka, jak na przykład art. 212 i art. 216 Kodeksu karnego.

Tak samo w przypadku kolizji, konfliktu wartości, o których mówimy dzisiaj, czyli wolności religii i wolności wypowiedzi organy stosujące prawo mają obowiązek zastanowić się, czy w konkretnym stanie faktycznym należy preferować wolność wypowiedzi czy wolność religii. Bardzo często one nie będą w konflikcie. Wolność religijna jest swoistą wolnością wypowiedzi, jest wolnością ekspresji własnych przekonań religijnych. Mogą jednak być takie przypadki, kiedy pewien podmiot podniesie argument wolności wypowiedzi, gdy będzie chciał usprawiedliwić swoje zachowanie naruszające wolność religijną innych. W takich przypadkach należy zastanowić się, czy przepisy prawnokarne, które w takich wypadkach nakładają odpowiedzialność karną na osobę wchodzącą w sposób zbyt daleko idący, jak uważa ustawodawca, w obszar wolności religijnej, czy one są zgodne z konstytucją. Doskonałym przykładem jest art. 196 Kodeksu karnego, ten bardzo dyskutowany ostatnio i kontrowersyjny, który dotyczy obrażania uczuć religijnych. Czy ten przepis należałoby utrzymać w kontekście naszych zasad konstytucyjnych, czy też nie?

I znowu odwołam się do tego takiego wzorcowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, o którym wspomniałem wcześniej. Czasami dochodzi do kolizji między wolnością religii a wolnością wypowiedzi i tu odwołam się do kilku spraw, z których niektóre nawet trafiły do Sądu Najwyższego, w których właśnie wolnością wypowiedzi uzasadniano zachowania, które z perspektywy innych oznaczały nic innego jak naruszenie ich wolności religijnej. W kontekście tego wzorcowego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego należy zastanowić się, co w tym wypadku było bliższe godności. Co więcej, czy nie da się pogodzić tych dwóch dóbr w taki sposób, żeby nie dochodziło do wkraczania w ich istotę? Tych dwóch dóbr – wolności religijnej i wolności wypowiedzi. Wydaje mi się, że taka możliwość istnieje. Właściwie obecnej kodyfikacji karnej można postawić kilka zarzutów, chociażby konstrukcji normy z art. 196 Kodeksu karnego, której budowa była oparta właśnie na takim toku myślenia. Wolność wypowiedzi jest dobrem niewątpliwym i właściwie jest fundamentem demokracji, co do tego nie mamy wątpliwości. Ale trzeba tak ukształtować swoją wypowiedź czy całą swoją ekspresję, żeby z jednej strony korzystać z tej wolności, przekazać, podzielić się swoimi przekonaniami z całą wspólnotą polityczno-społeczną, w której się funkcjonuje, ale z drugiej strony uszanować drugie fundamentalne dobro, które również bez wątpienia jest podstawą demokracji, jakim jest wolność religii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś uwagi, jakieś pytania? Nie słyszę. To może ja zapytam. W sprawach związanych z obrażaniem uczuć religijnych, w sprawach, w których sąd musi ważyć jedno dobro i drugie, sąd konstytucyjny przede wszystkim, ale także sąd karny musi wydać w sprawie jakieś orzeczenie, pojawia się wątek, który coraz mocniej jest eksponowany. Chodzi mi o kwestię publiczności, czyli powszechności dostępu do zachowań, które noszą znamiona obrażania uczuć religijnych. W jednym z wyroków, w treści uzasadnienia, sąd pisze, iż nie doszło do obrazy uczuć religijnych, ponieważ słowa, czyny, gesty, które niewątpliwie były obraźliwe dla danej religii, nie padły publicznie, tylko w sali teatralnej, do której miał dostęp ograniczony krąg widzów, którzy w jakimś sensie dokonali świa-

domego wyboru, że chcą to przedstawienie zobaczyć. Jak panowie odnoszą się do tak postawionego problemu?

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Po ostatnim wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który mówi o tym, że przy piwie można kogoś obrazić. Pytanie tylko, dlaczego, skoro to jest zamknięte grono, wypowiedź obraża czyjąś religię, miałoby to być bezkarne? Sądy mają to do siebie, że podejmują decyzje niezawiśle, wydają wyroki, natomiast najwyższe organy sądowe, a więc Sąd Najwyższy i Trybunał Konstytucyjny są odpowiedzialne za dbałość o jednolitość orzecznictwa. Więc pytanie, które pan przewodniczący postawił jest pytaniem absolutnie zasadnym. Jak i zasadne są wątpliwości, które się wokół tego rodzą.

Tylko że to jest dość szczególna sytuacja, kwestia obrazy uczuć religijnych. To jest ewentualnie kwestia subiektywizacji. Dużo trudniejsze są sytuacje takie. Mamy ustawy, które mają powszechne zastosowanie, nie mają celu religijnego w żaden sposób, a powodują efekt, który narusza czy to wolność słowa, czy to wolność religijną. Na przykład prawo pracy, które nie przewiduje możliwości, że ktoś w soboty nie może pracować. Taka osoba nie ma możliwości otrzymania zasiłku dla bezrobotnych, bo ma dwa dni wyłączone z pracy – ustawową niedzielę i sobotę, w którą on nie może z powodów subiektywnych pracować.

Teraz jest pytanie o porządek publiczny, czyli o to, na co społeczeństwo się godzi. Na ile pozwalamy na to, że ktoś ma przekonania subiektywne a my je szanujemy, a na ile nie.

Przykład amerykański jest interesujący, bo tam każdy uważa, że jest w mniejszości, a nam w Polsce wydaje się, że każdy z nas jest w większości i wszyscy tak myślą, jak my myślimy. Nie bierzemy pod uwagę, że możemy nie mieć racji i trzeba brać pod uwagę wrażliwość drugiego człowieka, bo jeśli jest atakowana wolność słowa czy wolność religijna twoja, to może być zaatakowana i moja. Tu chodzi w istocie o te wartości.

Dr Krzysztof Szczucki:

W tej konkretnej sprawie należałoby przestudiować wywód Sądu Najwyższego. Natomiast jeśli chodzi o aspekt publiczności, to ze szczególną ostrożnością podchodziłbym do tezy, że w teatrze nie mamy do czynienia z publicznym zachowaniem osób, które przedstawiają swoje wystąpienia. Ale jak mówię, należałoby wziąć pod uwagę tok wywodu sądu, aby móc ostatecznie stwierdzić, czy był on prawidłowy.

Natomiast jeśli chodzi o sam problem art. 196 Konstytucji, bo o tym właśnie mówimy – o obrażaniu uczuć religijnych – to jest to jedna z tych niedoskonałości, o których wspomniałem, a którą zaakcentował już ksiądz profesor, mianowicie problematyka uczuć religijnych. Widzimy, że ustawodawca, chroniąc religię przed nadmiernym wkraczaniem w obszar jej zarezerwowany, obszar, który państwo chce chronić, a który dotyczy religii, posłużył się pojęciem bardzo subiektywnym – uczucia religijne. Z tym pojęciem sądownictwo ma ogromny problem, ponieważ uczucia możemy mieć bardzo różne, a bardzo różne zachowania mogą wywierać bardzo różne uczucia. Natomiast sfera religijności, to właściwie nie jest sfera emocji. W literaturze wskazuje się, że jest to jedna z podstawowych aktywności człowieka, która jest mocno ugruntowana w jego godności. Więc sprowadzenie całej tej sfery tylko do tego, że ktoś poczuje się obrażony bądź nie, wydaje się dosyć ryzykowne i praktyka potwierdza, że sądy mają sporo problemów z ustaleniem, czyje uczucia zostały obrażone. Czy muszą to być uczucia osób konkretnych, które znajdowały się na tym przedstawieniu, w ramach którego był ten element zdaniem niektórych naruszający uczucia religijne, czy wystarczy, żeby to była jakakolwiek osoba, która dowiedziała się o tym, że takie zachowanie miało miejsce.

Kolejny problem, który starał się rozstrzygnąć Sąd Najwyższy to, czy sprawca tego naruszenia uczuć religijnych musi działać w zamiarze bezpośrednim, to znaczy, czy musi chcieć naruszyć czyjeś uczucia religijne, czy wystarczy, żeby przewidywał i godził się na naruszenie tych uczuć religijnych. Problemów wciąż jest mnóstwo. Nie można jednak zaprzeczyć, że próba, jaką podjął ustawodawca, rozstrzygnięcia tego problemu zmierza w dobrym kierunku. To jest próba wyważenia jednej i drugiej zasady, ponieważ, jak już

wspomniałem, jedna i druga zasada znajduje swoje zakorzenienie w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

My właściwie na każdym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej podejmujemy decyzje związane z opiniowaniem poszczególnych przepisów w ustawach pod kątem zgodności z konstytucją. Takie sprawy również się zdarzają. Trudno nam jest znaleźć czas na tak szczegółowa analizę i musimy podejmować decyzje, kierując się w znacznej mierze szczegółowymi analizami dokonywanymi przez Biuro Analiz Sejmowych.

Czy w ocenie księdza profesora i pana doktora przepisy, które obowiązują obecnie w polskim prawie zachowują proporcje wyrażone w art. 31 Konstytucji? Czy proporcje między wolnością słowa a wolnościami religijnymi są zachowane?

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Te wolności, jak dobrze wiemy, mają inny wymiar. Wolność słowa to wolność do tego, aby nie ingerować w czyjąś swobodną wypowiedź. Natomiast wolność religijna zakłada ochronę, bardzo konkretną. I na styku jednej i drugiej pojawiają się problemy, które trzeba rozstrzygać w konkretnych przypadkach. Wydaje się, że wolność religijna jednak ma pierwszeństwo, bo ona wymaga ochrony. Z wolnością słowa jest tak, że moja wolność kończy się wtedy, kiedy naruszone zostają twoje…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, wczoraj na zgromadzeniu sędziów Trybunału Konstytucyjnego przewodniczący Trybunału, pan prof. Rzepliński podkreślił, że wolność religijna jest wolnością absolutną, czyli postawił ją bardzo wysoko, bo jest przyrodzonym prawem człowieka.

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Tak, to prawda absolutna w tym sensie, że wymaga ochrony. W kolejności idzie wolność myśli, wolność sumienia, wolność wyznania. Wolność myśli jest na pewno absolutna, bo karanie za myśli jest bardzo trudne, praktycznie rzecz biorąc, ale można kogoś karać za myśli. Hans Frank próbował, choć nie wiem czy wypada wspominać to nazwisko w takim gremium.

Wolność sumienia to wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący uboju rytualnego. Jakkolwiek by do samego uboju nie podchodzić, to brzmienie wyroku jest takie, że ono przede wszystkim chroni wolność wyznania. W tym zakresie nie będziemy tworzyć policji religijnej, która będzie sprawdzała, kto w jaki sposób to wykonuje, każdemu obywatelowi takie prawo przysługuje. To jest najbezpieczniejszy sposób realizacji wolności religijnej.

Wolność słowa może być absolutna w tym sensie, że wymaga tego, żeby ją respektować, natomiast to nie oznacza, że można wszystko i wszędzie powiedzieć, i do każdego.

Poseł Stanisław Chmielewski (PO):

Trzeba pamiętać, że obok jest drugi człowiek.

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Zawsze trzeba pamiętać o tym. Pan ma wolność religijną i ja mam swoją wolność. Ja mówię, że jutro nie ma postu i proszę jeść mięso, tylko proszę nie jeść ostentacyjnie wobec naszych braci prawosławnych i chrześcijan wschodnich, bo jutro mają Wielki Piątek. Proszę uszanować jedną i drugą wolność. To są dwie konkretne normy religijne, wobec których stajemy. Jeżeli się szanujemy, to się dogadujemy. Tradycja lwowska, gdzie byli wszyscy i Żydzi, i Ormianie, i katolicy, i prawosławni, i katolicy obrządku wschodniego pokazywała, że trzeba korzystać z tych różnych tradycji, a nie szukać konfliktu między nimi. To jest element wolności religijnej. To sobór watykański powiedział, że prawda narzuca się mocą samej prawdy. Jeżeli to uznamy, to pozwolimy, że to się będzie samo broniło.

Dr Krzysztof Szczucki:

Panie przewodniczący, powiedziałbym w kontekście pytania, że na poziomie ogólnym czy na poziomie stanowienia prawa, jeżeli chodzi o relację wolności wypowiedzi i wolności religii nie zauważam większych zagrożeń. Natomiast większe wątpliwości pojawiają się już na etapie stosowania prawa i interpretacji przepisów, które ustawodawca

wprowadził, próbując wyważyć te wartości. To są chociażby wyroki Sądu Najwyższego, o których wspominałem. Widać wyraźnie konieczność kierowania względem organów stosujących prawo, a nie tylko względem Sejmu czy legislatora i tym bardziej nie tylko wobec Trybunału Konstytucyjnego, takiego oczekiwania, że konstytucja jako akt podstawowy niejako założycielski wspólnoty politycznej stanie się elementem uwzględnianym w orzecznictwie. Kiedy analizuje się chociażby orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące prawa karnego, to ma się wrażenie, że Kodeks karny jest jedyną ustawą obowiązującą w naszym kraju. Organ stosujący prawo nie zauważa bardzo często, że Kodeks karny został uchwalony w pewnej relacji do konstytucji. To ustawa zasadnicza jest sercem, źródłem, fundamentem systemu prawa i wszystkie ustawy, wszystkie przepisy mają być z konstytucją, po pierwsze, zgodne, a po drugie, współstosowane. Co więcej, organy stosujące prawo nie powinny zbyt łatwo kierować pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego w sytuacji, kiedy da się zinterpretować przepis prawny ustawy karnej chociażby w taki sposób, który uzgadnia ten przepis z konstytucją. Z tego wynikałoby oczekiwanie lepszego, bardziej rozważnego namysłu nad interpretacją przepisów nie tylko karnych, ale także dotyczących relacji wolności wypowiedzi i wolności religii.

Będziemy dyskutować chociażby na temat systemu penitencjarnego. Bardzo często problematyka wolności religijnej podnoszona jest przez osoby osadzone, które w związku ze swoimi przekonaniami religijnymi podnoszą różne roszczenia wobec zakładu karnego. W tym przypadku trzeba powiedziałbym a casu ad casum, opierając się na konstytucji i konkretnych ustawach, dokonywać pewnych rozstrzygnięć, które bardzo często będą miały to do siebie, że nie zadowolą wszystkich, aczkolwiek w obliczu konfliktów wartości kompromisy wydają się konieczne.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania, jakieś uwagi? Nie słyszę.

Publikacji księdza profesora i pana doktora związanych z tym tematem jest sporo. Wiem, że panowie mają swoje najnowsze przemyślenia. Poproszę o krótką informację na ten temat.

Ksiądz prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier:

Pan doktor mówił o pierwszym artykule, to znaczy o dobru wspólnym. Publikacja na ten temat ukazała się nakładem Wydawnictwa Sejmowego zrecenzowana w „Przeglądzie Sejmowym" bardzo pozytywnie przez prof. Winczorka, niestety już nieżyjącego, także w ostatnim numerze „Państwa i Prawa".

My mówiliśmy o podstawach. Teraz przygotowujemy materiały, które mają dotyczyć przede wszystkim konfliktu tych dwóch wartości – wolności religijnej i wolności słowa. Pytanie o absolutność wolności religijnej, to jest pytanie, które stawiamy. Nie chciałem powtarzać ani tego, co ukazało się w artykułach naukowych, ani tym bardziej tego, co ukazało się w artykułach popularnonaukowych w „Rzeczpospolitej". To są bardzo duże teksty, które pojawiły się w ostatnim czasie. Nie wypada mówić tego, co się już opublikowało. Stąd to wprowadzenie krótkie, ale dotyczące samej podstawy. Natomiast to, o czym mowa, chcieliśmy pokazać na przykładach. Mamy przygotowane teksty.

Dr Krzysztof Szczucki:

Teksty, o których ksiądz profesor wspomina, to zbiór artykułów przygotowanych przez przedstawicieli nauki nie tylko z Polski, ale i z zagranicy, chociażby z Francji. Są to materiały dotyczące aspektów konstytucyjnych, cywilnoprawnych, także dotyczących zagadnień filozoficznych, międzynarodowych. Staraliśmy się wspólnie z innymi autorami w miarę kompleksowo dotknąć problematyki konfliktów wartości, o których dzisiaj mówiliśmy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan, panie doktorze, był powołany kiedyś jako biegły przez sąd powszechny w sprawach związanych z tego typu czynami niedozwolonymi?

Dr Krzysztof Szczucki:

Panie przewodniczący, jest taka zasada, która doznaje pewnych wyjątków, ale mówi się w prawie, że *iura novit curia* – sąd zna prawo, więc co do zasady sądy nie powołują

prawników także w tych sprawach, sądy karne nie powołują prawników w roli biegłego. Natomiast formą poniekąd pośrednią sporządzania opinii biegłego jest piśmiennictwo naukowe. W najważniejszych sprawach w uzasadnieniach orzeczeń Sądu Najwyższego czy Trybunału Konstytucyjnego spotkać można publikacje z naszego środowiska akademickiego dotyczące tych zagadnień. A sam kiedyś miałem epizod pracy w Biurze Analiz Sejmowych i zajmowałem się tymi zagadnieniami, radząc posłom także w obszarze tej tematyki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo panom za spotkanie z naszą Komisją i czas nam poświęcony.

Kontynuujemy posiedzenie Komisji. Wracamy do przerwanego opiniowania spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Sprawa o sygn. akt P 37/14. Pan poseł Witold Pahl prosił, aby sprawa została przedstawiona przez Biuro Analiz Sejmowych. Proszę bardzo.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt stanowiska został sporządzony przez prof. Pawła Daniluka dzisiaj, niestety, nieobecnego na posiedzeniu Komisji. W związku z tym ja zreferuję ustalenia, które zostały podjęte w projekcie.

Sprawa o sygn. akt P 37/14 wszczęta została pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Krakowie z maja 2014 r. W sprawie istotne są okoliczności faktyczne, bo na ich tle dopiero czytelny będzie stan prawny, który jest kwestionowany w pytaniu prawnym.

Sąd, działając jako instancja odwoławcza, rozpatruje apelację od wyroku łącznego Sądu Rejonowego w Krakowie. Wyrok łączny objął dwa wyroki, które zapadły w sprawie skazanego. Jeden wyrok orzekał karę jednego roku bezwzględnego pozbawienia wolności, natomiast drugi trzech lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres sześciu lat próby. Pojawiło się oto takie pytanie, czy wydawanie wyroku łącznego eliminuje przy takich progach kar pozbawienia wolności możliwość wydania wyroku z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności.

Zdaniem sądu jest on pozbawiony możliwości wydania wyroku łącznego zawierającego orzeczenie kary pozbawienia wolności w zawieszeniu z uwagi na treść art. 89 Kodeksu karnego, który zawiera stosowne odesłanie do art. 69 Kodeksu karnego. Argumentacja, którą prezentuje sąd, oscyluje wokół wskazania norm wynikających z art. 60 Kodeksu karnego oraz z art. 335 Kodeksu postępowania karnego. Przepis art. 60 Kodeksu karnego zakłada możliwość wydania kary w zawieszeniu w sytuacji, gdy kara dotyczy instytucji małego świadka koronnego, innymi słowy, jeżeli kara pozbawienia wolności wykracza poza standardowe dwa lata, co jest takim uniwersalnym warunkiem wydania kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, ale jest mniejsza niż pięć lat, a zastosowana zostanie instytucja małego świadka koronnego, to sąd może orzec karę w zawieszeniu. Natomiast art. 335 Kodeksu postępowania karnego przewiduje w podobnych okolicznościach, czyli kara pozbawienia wolności jest do lat pięciu, że kara może zostać orzeczona w zawieszeniu, o ile zastosowana zostanie instytucja dobrowolnego poddania się karze przez osobę skazaną. Chodzi o uzgodnienie z prokuratorem wysokości kary i rokowanie dobrego zachowania na przyszłość.

W sytuacji faktycznej, na tle której toczy się sprawa przed pytającym sądem, zastosowana została instytucja dobrowolnego poddania się karze w jednym z wyroków, który następnie zostały objęty wyrokiem łącznym. Innymi słowy wyrok dotyczył pozbawienia wolności na okres lat trzech w zawieszeniu na lat sześć, co w normalnych warunkach wyłączałoby możliwość wyrokowania w zawieszeniu ze względu na przekroczenie standardowych dwóch lat. W tym jednak wypadku ze względu na dobrowolne poddanie się karze zawieszenie zostało orzeczone. Oprócz tego w stosunku do skazanego zapadł wyrok jednego roku bezwzględnego pozbawienia wolności. Ta kumulacja powoduje, że wyrok pozbawienia wolności łącznie objął okres czterech lat i powstała w związku z tym wątpliwość sądu, czy z uwagi na treść art. 69 Kodeksu karnego stosowanego ze względu na odesłanie wobec art. 89 nie nastąpiło naruszenie m.in. art. 2, art. 45 Konstytucji, jak również niezawisłości sądu i zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości. Innymi słowy,

sąd zakłada, że skoro skazany zdecydował się albo na wystąpienie w charakterze małego świadka koronnego, albo dobrowolne poddanie się karze, i ze względu na to została uzgodniona z prokuratorem wysokość kary orzekanej w zawieszeniu, to nie może być następnie tego pozbawiony ze względu na wydanie wyroku łącznego w przypadku, gdy ten drugi wyrok łączny ma charakter pozbawienia wolności o charakterze bezwzględnym, a suma przekroczy owe dwa lata wymagane na zasadach ogólnych.

W projekcie stanowiska Sejmu zawarty jest wniosek o umorzenie postępowania. Przywołane są różne okoliczności, które mają przemawiać za koniecznością umorzenia. W pierwszej kolejności przeprowadzona jest analiza stanu faktycznego rekonstruowanego na podstawie akt sądowych znajdujących się w biurze Trybunału Konstytucyjnego, w której podważono możliwość korzystania z analizy na bazie art. 60 Kodeksu karnego, czyli instytucji małego świadka koronnego, bo ona nie miała zastosowania w sprawie. Innymi słowy powstaje tylko kwestia tego, czy w przypadku, kiedy skazany poddaje się dobrowolnie karze i wobec niego jest orzekany wyrok w zawieszeniu, a następnie zapada wyrok w takiej wysokości, która powoduje kumulację powyżej dwóch lat, to czy wyrok łączny może opiewać na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu. Zdaniem sądu, przyjęta regulacja w Kodeksie karnym ma charakter nielojalny w stosunku do skazanego ze względu na to, że jego motywacją poddania się dobrowolnego karze jest to, że będzie odbywał karę w warunkach wolnościowych w integracji ze społeczeństwem, a tymczasem na skutek tego, że wydawany jest wyrok łączny on traci korzyści, jakie wiążą się z instytucją dobrowolnego poddania się karze. Co więcej, sąd uważa, że sam jako organ wymierzający sprawiedliwość jest postawiony w sytuacji bez wyjścia, kiedy wbrew swojemu sumieniu musi wyrokować zgodnie z literą prawa. Sąd w tym wywodzie przedstawia pogląd obecny w doktrynie, że istnieje możliwość interpretacji kwestionowanych przepisów, która dopuszcza możliwość wydania wyroku pozbawienia wolności w zawieszeniu w okolicznościach faktycznych tej sprawy i przychyla się do tego stanowiska.

Jest to pierwsza przesłanka umorzenia postępowania ze względu na to, że w projekcie stanowiska wskazany jest brak istnienia przesłanki funkcjonalnej. Jest to sąd drugiej instancji, w związku z czym może skasować wyrok pierwszej instancji bądź też zwrócić do ponownego rozpatrzenia przez sąd pierwszej instancji ze stosownymi wytycznymi dotyczącymi interpretacji przepisu. W drodze wykładni, którą zresztą sąd przeprowadza, wydaje się, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie jest niezbędny do tego, aby rozstrzygnąć sprawę zgodnie z wizją stanu normatywnego przyjętą przez sąd.

Drugi argument ma charakter bardziej merytoryczny, więc potencjalnie, gdyby Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił wniosku na umorzenie postępowania, to jest materiał gotowy do tego, żeby wnosić o stwierdzenie zgodności z konstytucją, ponieważ przesłanka umorzenia zasadza się na bezzasadności argumentów. Jak wykazuje się w projekcie stanowiska, dobrowolne poddanie się karze jest jedynie relacją między prokuratorem a oskarżonym, później skazanym, nie obejmuje jednak żadnego zobowiązania ani państwa, ani sądu do tego, że kara będzie odbywana w warunkach wolnościowych. Tym bardziej nie może to być żadne zobowiązanie na przyszłość co do wyroków łącznych wydawanych w sytuacji, kiedy zapada kilka różnych wyroków jednostkowych. Co więcej, wykazuje się, że są inne korzyści, których skazany jest beneficjentem ze względu na dobrowolne poddanie się karze i fakt odbywania kary pozbawienia wolności w zwieszeniu nie jest jedyną ową korzyścią.

Krótko mówiąc, argumenty sądu uznane są za oczywiście bezzasadne. Nadto wykazane są braki argumentacyjne dotyczące wzorców i w związku z tym konkluzja jest na umorzenie postępowania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy w tej sprawie chodziło o świadka koronnego?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Sąd występujący z pytaniem prawnym w swojej argumentacji odwoływał się do instytucji małego świadka koronnego. Jednak wyrok w zawieszeniu, który został wydany w jednej ze spraw jednostkowych, które to później kary były łączone, nie zapadł ze względu

na instytucję małego świadka koronnego, tylko instytucję dobrowolnego poddania się karze z Kodeksu postępowania karnego, czyli na innej podstawie prawnej, też analizowanej przez sąd pytający. Rozumowanie odwołujące się do instytucji małego świadka koronnego zostało na wstępie w analizie formalnej wyłączone z możliwości rozważania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś uwagi lub pytania? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Jeśli zajdzie taka potrzeba, proponuję, aby udzielić rekomendacji panu posłowi Pahlowi do reprezentowania Sejmu w Trybunale Konstytucyjnym, aczkolwiek, co przypominam, wnosimy o umorzenie tego postępowania. Nie słyszę innych propozycji.

Uznaję więc, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Pahlowi.

Kolejna sprawa o sygn. akt SK 59/13. Ja pozwolę sobie przedstawić tę sprawę.

Wnosimy o stwierdzenie, iż art. 70 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w zakresie, w jakim dopuszcza orzeczenie przepadku przedmiotu służącego do popełnienia przestępstwa, należącego do osoby innej niż sprawca, jeżeli właściciel, zachowując ostrożność wymaganą w danych okolicznościach, nie przewidywał albo nie mógł przewidzieć, że przedmiot może służyć do popełnienia przestępstwa, jest niezgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, art. 64 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania.

Ten przepis przewiduje przepadek przedmiotu służącego do popełnienia przestępstwa nawet, jeśli właściciel tego przedmiotu nie wiedział, że ten przedmiot będzie służył do popełnienia przestępstwa. Takie przepisy funkcjonują w przypadku narkomanii. W tym konkretnym przypadku mieliśmy do czynienia z sytuacją, kiedy narkotyk był przewożony samochodem. Właściciel samochodu powiedział, że nie miał pojęcia, do jakiego celu jego samochód może być użyty.

Propozycja naszego stanowiska pokrywa się ze stanowiskiem prokuratora, który również proponuje Trybunałowi, aby uznać ten przepis za niekonstytucyjny. Oczywiście to spowoduje pewne problemy, natomiast czytając akta sprawy w tym konkretnym przypadku doszedłem do wniosku, że gdyby tego przepisu nie było, to prokuratura, prowadząc postępowanie, i Policja, wykonując czynności na zlecenie prokuratury, mogłyby bardziej precyzyjnie określić, czy właściciel samochodu miał świadomość, do jakich celów jest on wykorzystywany, czy nie. Moim zdaniem należy uznać, że zakwestionowany przepis jest niezgodny z przywołanymi wzorcami konstytucji.

Abstrahując od tego bardzo konkretnego przypadku, w którym można mieć pewne podejrzenia co do tego, jak to wszystko wyglądało, to jednak jest to przepis, który może obowiązywać w sprawie, kiedy właściciel przedmiotu, który został użyty do popełnienia przestępstwa rzeczywiście może nie mieć pojęcia o tym, do czego jest używana jego własność.

Poseł Iwona Arent (PiS):

A gdyby zdarzyła się taka sytuacja, że samochód przewożący narkotyki jest wypożyczony z wypożyczalni samochodów, to także będzie zabrany?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W tym przypadku stratę poniosłaby wypożyczalnia. Przy czym to wygląda w ten sposób, że osobie, wobec której orzeczono ten przepadek przysługuje na drodze postępowania cywilnego możliwość dochodzenia szkody. Natomiast w wielu przypadkach jest to możliwość czysto iluzoryczna, bo oprócz uzyskania korzystnego wyroku nie uzyska się niczego więcej.

Czy są jeszcze jakieś pytania, jakieś uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania, kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Jeśli nie zdążymy dokonać nowelizacji, to proszę o rekomendację do reprezentowania Sejmu w Trybunale w tej sprawie. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Dziękuję za udzielenie mi rekomendacji.

Ostatnia sprawa to sprawa o sygn. akt SK 28/14. Proszę o zreferowanie jej przez przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych.

Ekspert z BAS Agnieszka Tomaszewska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przedmiotem połączonych skarg konstytucyjnych o sygn. akt SK 28/14 jest art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim wyłącza w postępowaniu cywilnym możliwość złożenia zażalenia na oddalenie skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Zgodnie z kwestionowanym przepisem w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy.

W obu skargach mieliśmy do czynienia z postępowaniem cywilnym. W stanowisku Sejmu w pierwszej kolejności podnosimy wątpliwości natury formalnej, sygnalizując Trybunałowi ewentualną możliwość umorzenia postępowania, przede wszystkim biorąc pod uwagę celowość rozpatrzenia tej sprawy. Wskazujemy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 października 2010 r. o sygn. akt K 17/07, w którym Trybunał orzekł, że art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość jest zgodny z art. 78 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Ten wyrok ma dla nas znaczenie również w warstwie merytorycznej.

Na początku wskazujemy na możliwość umorzenia postępowania ze względów formalnych. Następnie przechodzimy do analizy merytorycznej, w której punktem wyjścia jest charakter skargi na przewlekłość postępowania. Wskazujemy na niesamoistny charakter tego środka, na wpadkowy charakter oraz na funkcję i cel, jakim jest zapobieganie przewlekłości postępowania. Wskazujemy bogate orzecznictwo, które jest jednolite, opowiadające się za jednoinstancyjnością postępowania ze skargi głównej, biorąc pod uwagę charakter tej skargi, wskazując, że gdyby instancyjność była przewidziana, gdyby przewidziane były środki umożliwiające zaskarżenie skargi, to samo to postępowanie by się wydłużało, więc skutek byłby odwrotny od zamierzonego.

Na samym końcu przywołujemy ponownie wyrok Trybunału, w którym wprost stwierdzono, uwzględniając orzecznictwo Sądu Najwyższego, że jednoinstancyjność w przypadku skargi na przewlekłość postępowania jest wręcz wskazana.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Podzielam stanowisko Biura Analiz Sejmowych, tym bardziej że – jak pani mecenas powiedziała – w podobnej sprawie Trybunał Konstytucyjny już wydał orzeczenie. Co prawda dotyczyło to sądownictwa wojskowego, w którym jest problem z obsadą sędziów. Tym niemniej może się tak zdarzyć i w sądach powszechnych. Uważam, że ten przepis jest zgodny z przywołanymi wzorcami konstytucji.

Czy są jakieś pytania, jakieś uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.